Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/6483

15. 02. 90

Sachgebiet 402

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Wohngeld- und Mietenbericht 1989

Inhalt

Zugeleitet mit Schreiben des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau vom 14. Februar 1990 gemäß § 8 Abs. 7 des Wohngeldgesetzes.

Verzeichnis der Tabellen im Mietenbericht

Verzeichnis der Tabellen, Abbildungen und Karte im Wohngeldbericht

Seite

Verzeichnis der Anlagen zum Wohngeld- und Mietenbericht

I. Rechtsgrundlagen, Vorberichte

II. Auswertungen der Wohngeldstatistiken, Höherstufungen

Einleitung

1. Die Bundesregierung hat dem Deutschen Bundestag nach § 8 Abs. 7 des Wohngeldgesetzes (WoGG) [1]) in jedem zweiten Kalenderjahr über die Durchführung dieses Gesetzes und über die Entwicklung der Mieten für Wohnraum zu berichten, um insbesondere eine Entscheidung über die Anpassung der Höchstbeträge für Miete und Belastung zu ermöglichen. Der vorliegende Bericht schließt an den Wohngeld- und Mietenbericht 1987 (Vorbericht) an.

2. Wie die Vorberichte [2]) greift auch dieser Mietenbericht weitgehend auf Daten der vom Statistischen Bundesamt herausgegebenen amtlichen Statistik, insbesondere auf Preise und Preisindizes für die Lebenshaltung und erste Ergebnisse der Volks-, Gebäude- und Wohnungszählung 1987 zurück.

3. Der Wohngeldbericht beruht vor allem auf einer Auswertung der nach § 35 WoGG zum 31. Dezember 1988 erhobenen Wohngeldstatistik. Außerdem wurde auf Beiträge der für die Durchführung des Wohngeldgesetzes zuständigen obersten Landesbehörden, auf Stellungnahmen des Deutschen Städtetages, des Deutschen Landkreistages und des Gesamtverbandes Gemeinnütziger Wohnungsunternehmen zurückgegriffen.

Kurzfassung

I. Die Entwicklung der Wohnungsmieten in den Jahren 1987 bis 1989

4. Nach Jahren entspannter Wohnungsmarktlage zeichnete sich im Berichtszeitraum ein Marktumschwung ab. Angebotsengpässe, insbesondere in Ballungsgebieten, führten zu einem deutlichen Anstieg der Neuvertragsmieten und zu einem allmählichen Anziehen des Mietindex. Mit Veränderungsraten von 1,6 % im Jahr 1987, 2,1 % im Jahr 1988 und 3,0 % im Jahr 1989 verlief die Mietenentwicklung gleichwohl noch moderat. Denn veränderte Wohnungsmarktbedingungen wirken sich zunächst nur bei den Neuvertragsmieten aus und schlagen sich erst allmählich auf dem gesamten Wohnungsmarkt nieder.

Der Marktumschwung geht auf eine steigende Wohnungsnachfrage zurück, die durch ein deutliches Wachstum der verfügbaren Einkommen vor allem seit 1986 maßgeblich gestützt wurde. Der Anstieg der Zahl der privaten Haushalte und ein unerwartet starker Zustrom von Aus- und Übersiedlern haben ebenfalls zu dem Nachfrageschub beigetragen. Im Berichtszeitraum ist der Wohnungsneubau hinter dieser Dynamik der Wohnungsnachfrage deutlich zurückgeblieben. Aus dieser Entwicklung ergeben sich scheinbar widersprüchliche Tendenzen auf dem Wohnungsmarkt. Auf der einen Seite belegt die Volkszählung eine im Durchschnitt sehr gute Wohnungsversorgung zu tragbaren Wohnkosten, auf der anderen Seite bestehen für Wohnungssuchende, insbesondere in Ballungsgebieten, gegenwärtig erhebliche Schwierigkeiten, eine angemessene Wohnung zu tragbaren Kosten zu finden.

[1]) Die Rechtsgrundlagen für die Gewährung von Wohngeld sind in der Anlage 1 angegeben.

[2]) Die bisherigen Wohngeld- und Mietenberichte sind in der Anlage 2 aufgeführt.

5. Die Mieten haben sich in den Teilbeständen des Wohnungsmarktes unterschiedlich entwickelt: Im nicht preisgebundenen Wohnungsbestand erhöhten sich die Mietsteigerungsraten, von unterschiedlichem Niveau ausgehend, weitgehend parallel um etwas über 1 Prozentpunkt. Bei Altbauwohnungen beschleunigte sich der Mietanstieg von 2,3 % im Jahr 1987 auf 3,4 % im Jahr 1989 und bei freifinanzierten Neubauwohnungen von 1,5 % auf 2,7 %. Der stärkere Mietanstieg im Sozialwohnungsbestand von 1,6 % im Jahr 1987 auf 3,9 % im Jahr 1989 geht im wesentlichen auf die in der zweiten Jahreshälfte 1988 vorgenommene Anhebung der Pauschalen für Verwaltungs- und Instandhaltungskosten zurück.

6. Mit den wohnungspolitischen Beschlüssen vom Frühjahr und November 1989 wurden die Investitionsbedingungen im Wohnungsbau nachhaltig verbessert. Im Zeitraum bis 1993 führen sie zu zusätzlichen Ausgaben und Steuermindereinnahmen des Bundes von insgesamt über 10 Mrd. DM. Mit dem umfangreichen Maßnahmenpaket sind die Voraussetzungen dafür geschaffen, daß in mittelfristiger Perspektive das Wohnungsangebot ausgeweitet und so ein wichtiger Beitrag zur Entspannung auf den Wohnungsmärkten geleistet wird.

II. Die Entwicklung des Wohngeldes bis 1988

7. Das Wohngeld ermöglicht einkommenschwachen Haushalten ein angemessenes und familiengerechtes Wohnen. Auf den derzeit angespannten Wohnungsmärkten ist es besonders wichtig für die soziale Absicherung des Wohnens. Es kann für Haushalte mit niedrigen Einkommen Mietsteigerungen teilweise auffangen und erweitert für sie die Wahlmöglichkeiten bei der Wohnungssuche.

8. 1988 bezogen ca. 1,9 Mio. Haushalte ein durchschnittliches monatliches Wohngeld von 148 DM. Die Wohngeldausgaben von Bund und Ländern zusammen beliefen sich auf 3,7 Mrd. DM. 93 % der Wohngeldempfänger waren Mietzuschußempfänger, 7 % Lastenzuschußempfänger. Damit erhielten 12 % der Mieter und 1,5 % der Eigentümer Wohngeld.

9. Dieses hohe Leistungsniveau ist die Folge der 6. Wohngeldnovelle, die Anfang 1986 in Kraft getreten ist. Nach Inkrafttreten der Novelle ist die Zahl der Wohngeldempfänger um 370 000 gestiegen. Sie war damit um ca. 100 000 größer als 1982, danach hatte die Zahl der Empfänger das bis dahin höchste Niveau erreicht. Die Wohngeldausgaben haben von 1985 bis 1987, dem ersten Jahr der vollen Wirksamkeit der Novelle, um 1,3 Mrd. DM zugenommen.

10. Seit 1975 ist die Zahl der Wohngeldempfänger um 5 % gestiegen. Die soziale Zusammensetzung der Empfänger hat sich stark verändert. Der Anteil der Rentner ist von 1981 bis 1986 von 62 % auf 39 % zurückgegangen. Von 1986 bis 1988 betrug der Rückgang dann nur noch vier Prozentpunkte. Dagegen hat sich der Anteil der Arbeitslosen von 5 % auf 17 % erhöht. Von allen Wohngeldempfängern erhielten 1981 22 % Sozialhilfe oder Leistungen der Kriegsopferfürsorge, 1988 waren es 32 %.

11. Das um die Zunahme des Mietindex bereinigte durchschnittliche Wohngeld ist gegenüber 1975 gestiegen. Dieser Anstieg erklärt sich jedoch weitgehend durch die Verschiebungen in der Zusammensetzung der Wohngeldempfänger. Weit mehr Sozialhilfeempfänger und Arbeitslose gehören zu den Empfängern, deren Wohngeld überdurchschnittlich ist. Gleichzeitig hat sich der Anteil der Rentner verringert. Sie erhalten ein unterdurchschnittliches Wohngeld.

12. Die besonderen wirtschaftlichen Belastungen der Haushalte mit Kindern werden insbesondere durch die Ausgestaltung der Wohngeldtabellen und die Nichtanrechnung des Kindergelds als Einkommen berücksichtigt. Der Anteil der von ihnen nach Wohngeldzahlung selbst zu tragenden Wohnkosten an ihrem verfügbaren Einkommen ist weit geringer als bei kleinen Haushalten.

13. Fast ein Viertel der Sozialmieter bezieht Wohngeld. Bei den Bewohnern anderer Mietwohnungen lag dieser Anteil bei ca. 9 %. Wohngeld ergänzt also häufig die Objektförderung.

14. Die Wohnflächenversorgung der Mietzuschußempfänger ist seit 1981 unverändert. Pro Person stehen 28 Quadratmeter zur Verfügung. Dagegen beträgt die durchschnittliche Flächenversorgung aller Mieter 33 Quadratmeter. Die Wohnfläche der Mietzuschußempfänger nimmt mit steigendem Mietenniveau erheblich ab.

15. Die durchschnittliche Quadratmetermiete der Hauptmieter mit Wohngeldbezug betrug 1988 6,66 DM. Die durchschnittlichen Quadratmetermieten in der Mietenstufe 5 sind bei frei finanzierten Wohnungen durchschnittlich um 69 % höher als in der Mietenstufe 1, bei öffentlich geförderten Wohnungen nur um 32 %.

16. Der Anteil der Mietzuschußempfänger, deren Mieten 1988 oberhalb der Höchstbeträge lagen, betrug 38 %. Wegen des zwischenzeitlichen Mietenanstiegs ist er seither auf mehr als 40 % angestiegen. Bei Wohnungen, die zu den hohen Neuvertragsmieten angemietet werden, werden die Höchstbeträge in den meisten Fällen überschritten.

17. Die Wohnkostenbelastung der Hauptmieter betrug Ende 1988 vor Abzug des Wohngelds 41,2 %, nach Abzug 24,1 % des verfügbaren Einkommens. Die selbst zu tragende Miete wurde also durch das Wohngeld um mehr als 40 % gesenkt. Anfang 1986 lag die Wohnkostenbelastung der Hauptmieter nach Wohngeldbezug noch bei 22 %.

18. Berechnungen über die Entwicklung der — um den Mietenanstieg bereinigten — Wohngeldleistungen an typische Empfängerhaushalte zeigen, daß das Wohngeld 1988 im Vergleich zu 1975 bei 1-Personen-Rentnerhaushalten real unverändert war. Bei den größeren Haushalten haben sich die Leistungen erheblich erhöht.

19. In der Bundesrepublik Deutschland erhalten auch Eigentümer selbstgenutzten Wohneigentums Wohngeld. 1988 gab es 136 000 Lastenzuschußempfänger, die im Durchschnitt einen monatlichen Lastenzuschuß von 153 DM bekamen. Die Lastenzuschußempfänger erhielten insgesamt 290 Mio. DM. Fast zwei Drittel der Lastenzuschußempfänger leben in Gemeinden der Mietenstufe 1 und 2.

20. 1988 haben ca. 40 % der zwischen 1984 bis 1987 zugezogenen Aus- und Übersiedler Wohngeld bekommen. Die Belastungssenkung um 40 % entsprach derjenigen bei andern Mietern. Die Aus- und Übersiedler bewohnten Wohnungen, die im Vergleich zu den sonstigen Wohnungen von Hauptmietern mit Wohngeldbezug kleinere Wohnflächen, aber höhere Quadratmetermieten hatten.

21. Die Belastungsunterschiede als Folge der regionalen Mietunterschiede wurden durch die gezielte Anhebung der Höchstbeträge für Miete und Belastung im Rahmen der am 1. Januar 1990 in Kraft tretenden 7. Wohngeldnovelle abgemildert. Eingeführt wurde insbesondere eine 6. Mietenstufe für alle Gemeinden und Kreise, in denen das Mietenniveau um mehr als 25 % über dem Bundesdurchschnitt liegt. Gleichzeitig wurden die Gemeinden und Kreise höheren Mietenstufen zugeordnet, die in den letzten Jahren überdurchschnittliche Mietsteigerungen zu verzeichnen hatten. Insgesamt erhöht sich durch die Wohngeldnovelle das Wohngeld für ca. 90 000 Haushalte in 72 Gemeinden und Kreisen der ganzen Bundesrepublik um 10 bis 20 DM.

22. Das Wohngeld kann systembedingt seiner Aufgabe auf Dauer nur gerecht werden, wenn die Wohngeldleistungen von Zeit zu Zeit unter Berücksichtigung der jeweiligen Einkommens- und Mietenentwicklung angemessen angepaßt werden.

Teil A: Mietenbericht

I. Zum Berichtszeitraum

23. In diesem Bericht wird die Entwicklung der Wohnungsmieten in den Jahren 1987 bis 1989 dargestellt. In den Berichtszeitraum fällt eine Reihe mietenpolitisch bedeutsamer Entscheidungen, deren Auswirkungen allerdings noch nicht in vollem Umfang am Wohnungsmarktgeschehen abzulesen sind. Sie zielen auf eine Verbesserung der Angebotsbedingungen im Mietwohnungsbau, eine Effektivierung und Intensivierung der Wohnungsbauförderung sowie eine bessere Nutzung des Sozialwohnungsbestandes und leiten zugleich einen sozial verträglichen Abbau von Mietverzerrungen im preisgebundenen Wohnungsbestand ein.

Nach dem „Gesetz zur dauerhaften sozialen Verbesserung der Wohnungssituation im Land Berlin" ist — mit bestimmten Übergangsregelungen — ab 1. Januar 1988 in Berlin die Mietpreisbindung im Altbau aufgehoben (Nummer 25).

Durch das „Gesetz zur Überführung der Wohnungsgemeinnützigkeit in den allgemeinen Wohnungsmarkt" (Artikel 21 des Steuerreformgesetzes 1990 vom 25. Juli 1988) sind die Rahmenbedingungen der ca. 1 800 gemeinnützigen Wohnungsunternehmen auf eine neue gesetzliche und wirtschaftliche Grundlage gestellt worden. Die Aufhebung des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes ab 1990 ermöglicht es den gemeinnützigen Wohnungsunternehmen, Mietverzerrungen auszugleichen und ihr Investitionspotential besser auszuschöpfen.

Mit der Einführung der vereinbarten Förderung im Rahmen des Wohnungsbauänderungsgesetzes 1988 vom 21. Februar 1989 (BGBl. I S. 242) gibt der Bund den Ländern und Gemeinden die Möglichkeit, bei der Wohnungsbauförderung den Mietverlauf, die Dauer der Belegungsbindung und die Höhe der Förderung vertraglich zu vereinbaren, so daß die bisherige starre Bindung an Kostenmiete und Wirtschaftlichkeitsrechnung durch ein flexibleres Förderverfahren ersetzt werden kann (Nummer 31). Zugleich leistet der Bund einen Beitrag zur direkten Angebotsausweitung zugunsten einkommensschwächerer Wohnungssuchender durch eine Aufstockung der Mittel für den sozialen Wohnungsbau ab 1989.

Durch eine Verbesserung der steuerlichen Abschreibungsbedingungen werden mit dem Gesetz zur Änderung des Steuerreformgesetzes 1990 sowie zur Förderung des Mietwohnungsbaus und von Arbeitsplätzen in Privathaushalten Investitionsanreize im Mietwohnungssektor geschaffen (Nummer 30). Im Herbst 1989 wurden weitergehende Beschlüsse mit dem Ziel einer Ausweitung des Wohnungsangebots gefaßt, deren Auswirkungen jedoch noch nicht in den Berichtszeitraum fallen.

II. Wohnungsmarkt und Mietenentwicklung

24. Der Berichtszeitraum ist wesentlich gekennzeichnet durch eine Phase veränderter Wohnungsmarktbedingungen mit folgenden Tendenzen:

— Nach Jahren entspannter Wohnungsmarktsituation, die mit z. T. spürbaren Wohnungsleerständen in einigen Regionen, sinkenden Immobilienpreisen, einem breiten Wohnungsangebot für wohnungssuchende Haushalte und den niedrigsten Mietsteigerungsraten seit Bestehen der amtlichen Mietenstatistik verbunden war, zeichnete sich verstärkt im Jahre 1988 ein Umschwung auf den Wohnungs- und Immobilienmärkten ab. Eine kräftige Steigerung der Wohnungsnachfrage, mit der das Wohnungsangebot kurzfristig nicht Schritt halten konnte, führte zu einem Abbau der Wohnungsleerstände und zu zunehmenden Schwierigkeiten für Wohnungssuchende, eine geeignete Wohnung zu finden. Folge dieses Marktumschwungs war ein wieder stärkerer Mietenauftrieb, der zunächst in steigenden Neuvertragsmieten sichtbar wurde. Angebotsengpässe bestehen insbesondere in wachstumsstarken Regionen, die wegen eines günstigen Ausbildungs- und Arbeitsplatzangebotes Wanderungsgewinne verzeichnen.

— Der Nachfrageschub auf dem Wohnungsmarkt ist auf eine kräftige Erhöhung der verfügbaren Einkommen und eine Zunahme der privaten Haushalte — vor allem der 1-Personen-Haushalte — zurückzuführen. Im Berichtszeitraum hat sich infolge der guten Wirtschaftsentwicklung, der deutlichen Ausweitung der Beschäftigung und auch infolge der Entlastung durch die Steuerreform die „Wohnkaufkraft" deutlich erhöht. Gemessen an den verfügbaren Realeinkommen der Haushalte stieg sie in den Jahren 1986 bis 1988 um rd. 12% und ist auch 1989 weiter gestiegen. Die Einkommenssituation der privaten Haushalte hat sich so verbessert, daß sie im Durchschnitt die Mietausgaben leichter aufbringen können und mehr bzw. qualitativ besseren Wohnraum nachfragen. Von demographischer Seite wurde diese Entwicklung durch eine Zunahme der Zahl der Haushalte um jährlich rd. 250 000 in den 80er Jahren verstärkt. Die Zahl der Haushalte wächst aufgrund von Veränderungen in der Alters- und Haushaltsstruktur wie der Haushaltsgründungen der geburtenstarken Jahrgänge, einer zunehmenden Zahl von Ehescheidungen und einem längeren Verbleib älterer Menschen in der eigenen Wohnung. Die Haushaltsgründungen wurden in den letzten Jahren von der günstigen wirtschaftlichen Entwicklung noch unterstützt.

— Seit Anfang 1988 erhöhte sich die Wohnungsnachfrage zusätzlich durch einen unerwartet starken Zustrom von Aus- und Übersiedlern aus der DDR.

Tabelle 1
(zu Nummer 24)

Entwicklung der Fertigstellungen 1980 bis 1988

Jahr	Fertiggestellte Wohnungen				
	in Wohn- und Nichtwohn-gebäuden	darunter in neuerrichteten Wohngebäuden			
		insgesamt	davon in		
			Einfamilien-häusern	Zweifamilien-häusern	Mehrfamilien-häusern
1980	388 904	363 094	160 347	88 720	114 027
1981	365 462	337 968	129 729	90 318	117 921
1982	347 002	315 336	101 558	87 400	126 378
1983	340 781	312 217	88 150	78 924	145 143
1984	398 373	366 816	93 477	82 150	190 829
1985	312 054	284 438	83 668	68 068	132 702
1986	251 940	227 721	79 627	61 798	86 296
1987	217 343	196 112	81 809	43 300	71 003
1988	208 621	186 191	90 953	32 426	62 812

Im Jahr 1988 kamen 200 000 Aussiedler und 40 000 Übersiedler aus der DDR. Diese Entwicklung hat sich im Laufe des Jahres 1989 mit 377 000 Aussiedlern und 344 000 Übersiedlern verstärkt.

— Der Wohnungsneubau ist im Berichtszeitraum deutlich hinter der Dynamik der Wohnungsnachfrage zurückgeblieben (Tabelle 1). Die Baufertigstellungen erreichten in den Jahren 1987 und 1988 die niedrigsten Werte seit 1949. Inzwischen ist jedoch erkennbar, daß der Markt mit erhöhter Neubautätigkeit auf den Nachfragedruck und die verbesserten Rahmenbedingungen reagiert. So haben sich die Wohnungsbaugenehmigungen — nach einem ersten Wiederanstieg im Jahresverlauf 1988 — von Januar bis Oktober 1989 um rd. 24 % weiter erhöht; bei den Mehrfamilienhäusern betrug der Zuwachs sogar 60 %.

— Modernisierungs- und Instandhaltungsmaßnahmen im Wohnungsbestand blieben im Berichtszeitraum auf einem hohem Niveau. Mit Bauleistungen in Höhe von 66 Mrd. DM betrug ihr Anteil am Wohnungsbauvolumen im Jahr 1988 53 %. Mit dem hohen Gewicht der Bestandsinvestitionen wurde zum einen der von der positiven Einkommensentwicklung gespeisten Nachfrage nach qualitativ hochwertigem Wohnraum entsprochen, zum anderen aber auch z. T. das Angebot an einfach ausgestatteten Wohnungen des unteren Preissegments verringert.

— In dem im Berichtszeitraum zu beobachtenden Marktumschwung ist die Grundstruktur des Wohnungsmarktes als Bestandsmarkt deutlich hervorgetreten. Da das Wohnungsangebot sich nur mit zeitlicher Verzögerung den raschen Veränderungen der Wohnungsnachfrage anpassen kann, entstehen Schwankungen zwischen Angebotsüberhängen und Angebotsengpässen. Diese Veränderungen führen zu relativ starken Preisausschlägen auf dem Teil des Wohnungsmarktes, bei dem Preise neu vereinbart werden, also bei Mieterwechsel, bei Erstvermietung oder beim Immobilienverkauf.

Die veränderten Bedingungen auf dem Wohnungsmarkt haben sich seit Anfang 1988 auch auf die Entwicklung des Mietindex ausgewirkt. Nachdem im Jahre 1987 der Mietanstieg einen Tiefstand von jahresdurchschnittlich 1,6 % erreicht hatte, erhöhten sich seitdem die Mietsteigerungsraten bis auf 3,0 % im Jahr 1989.

— Die zum Stichtag 25. Mai 1987 durchgeführte Gebäude- und Wohnungszählung belegt ein im Durchschnitt positives Bild der Wohnungsversorgung (Nummer 43 f.). Die Anzahl der Wohnungen entspricht in etwa der Zahl der Haushalte und liegt — bei nahezu gleichbleibender Bevölkerung — um rd. ein Drittel höher als zum Zeitpunkt der letzten Wohnungs- und Gebäudezählung im Jahre 1968. Deshalb ist die Belegungsdichte, d. h. die Zahl der Personen pro Wohnung, heute wesentlich geringer als noch vor 20 Jahren. Die Volkszählung bestätigt zugleich Expertenschätzungen, daß die Fortschreibung des Wohnungsbestandes aufgrund nicht erfaßter Abgänge und Zusammenlegungen um rd. 1 Mio. Wohnungen zu hoch war. Sie hat jedoch keinesfalls einen Fehlbestand von 1 Mio. Wohnungen zum Ergebnis. Die zum Zeitpunkt der Volkszählung ermittelte Leerstandsquote von rd. 1,8 % enthält im wesentlichen Wohnungen, die nur kurzfristig wegen Modernisierung oder Umzugs leerstehen. Insoweit geht sie nicht über die für ein reibungsloses Funktionieren des Wohnungsmarktes benötigte Fluktuationsreserve hinaus.

— Auf dem Wohnungsmarkt zeigen sich scheinbar widersprüchliche Entwicklungen. Bei einer im Durchschnitt sehr guten Wohnungsversorgung sind für Wohnungssuchende — gerade in wirt-

schaftsstarken Ballungsräumen — die Schwierigkeiten gewachsen, eine geeignete Wohnung zu finden. Da auf angespannten Wohnungsmärkten die Mobilität zurückgeht und ein Teil der freiwerdenden Wohnungen nicht auf dem allgemeinen Wohnungsmarkt angeboten, sondern an Verwandte oder Bekannte weitergeben wird, sind gerade neu gegründete Haushalte, Personen nach einer Scheidung, Personen, die aus beruflichen Gründen oder im Zusammenhang mit der Ausbildung umziehen müssen, oder Aussiedler und Zuwanderer von der Verknappung besonders betroffen. Sie konkurrieren mit anderen Haushalten, die aufgrund ihrer positiven Einkommensentwicklung ihre Wohnungsversorgung verbessern möchten und die wegen ihrer Kaufkraft und ihres sozialen Status leichter zum Zuge kommen. Diese Entwicklung zeigt sich in einer Zunahme der bei den kommunalen Wohnungsämtern registrierten Wohnungssuchenden. Die dort beobachtete Verschärfung bei den Dringlichkeitsfällen ist insofern indirekt auch eine Folge der allgemeinen Steigerung der Wohnkaufkraft.

25. Im Berichtszeitraum wurde in Berlin die Mietpreisbindung im Altbau schrittweise aufgehoben. Die staatliche Reglementierung der Altbaumieten wurde beseitigt und eine marktorientierte Mietpreisbildung mit den notwendigen Übergangsregeln ermöglicht. Der neue Berliner Mietspiegel für Altbauten hat sich als ein von der Mehrheit der Vermieter wie auch der Mieter akzeptiertes Instrument für einen Interessenausgleich erwiesen. Nach den bisher vorliegenden Erfahrungen ist es nach der Aufhebung der Mietpreisbindung ab 1. Januar 1988 nicht zu gravierenden Mietsteigerungen gekommen. Die Mietsteigerungsraten im Altbaubestand sind sogar niedriger als zuvor. Im Jahr 1988 erhöhte sich der Mietindex für Altbauwohnungen in Berlin um 3,6 %; im November 1989 lag er um 3,4 % über dem Vorjahresstand. Vor Inkrafttreten der Mietrechtsänderungen betrugen die Mietsteigerungsraten noch 6,7 % im Jahr 1986 und 4,1 % im Jahr 1987.

III. Mietenpolitik auf angespannten Wohnungsmärkten

26. Ausgangspunkt der Wohnungs- und Mietenpolitik der Bundesregierung ist die Überzeugung, daß nur ein ausreichendes Wohnungsangebot eine gute Wohnungsversorgung auf breiter Basis ermöglicht und einkommensschwachen Haushalten einen wirksamen Schutz gegen unerwünschte Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt bietet. Die Begleiterscheinungen eines Nachfrageüberhangs wie Warteschlangen, hohe Mietaufschläge bei Wiedervermietung und eine unzureichende Auswahl bei der Wohnungssuche lassen sich letztlich nicht durch administrative Maßnahmen, sondern nur durch eine Ausweitung des Wohnungsangebots beseitigen.

Leitlinie der Wohnungspolitik der Bundesregierung ist es daher, einerseits durch verläßliche Rahmenbedingungen im Mietrecht die private Investitionsbereitschaft im Wohnungsbau zu stützen, und andererseits durch eine Verbesserung der steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten sowie eine Verstärkung und effizientere Ausgestaltung der direkten Wohnungsbauförderung im sozialen Wohnungsbau unmittelbar zu einer Angebotsausweitung für die Zielgruppen des sozialen Wohnungsbaus beizutragen.

III.1. Verläßliches Mietrecht

27. Der Nachfrageüberhang auf dem Wohnungsmarkt hat zu vermehrten Auseinandersetzungen über die Angemessenheit der mietrechtlichen Regelungen unter veränderten Wohnungsmarktbedingungen geführt. Dabei werden auch die mit dem „Gesetz zur Erhöhung des Angebots an Mietwohnungen" vom 20. Dezember 1982 eingeführten Erleichterungen bei der Anpassung der Mieten an das Niveau der Marktmieten in Frage gestellt und eine administrative Begrenzung des Mietanstiegs gefordert. Die Bundesregierung hat im Vorbericht ausführlich zu den Zielsetzungen und Auswirkungen der genannten Mietrechtsänderungen Stellung genommen (insbesondere in Nummer 16, 23, 24).

In den geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen, die dem doppelten Charakter der Wohnung als Wirtschaftsgut und als privatem Lebensmittelpunkt gleichermaßen Rechnung tragen, sieht die Bundesregierung weiterhin eine wesentliche Voraussetzung für eine gute Wohnungsversorgung zu angemessenen Mieten. Diese Rahmenbedingungen für einen Interessenausgleich zwischen den schutzwürdigen Belangen der Mieter und den Eigentumsrechten der Vermieter müssen sich gerade auf angespannten Wohnungsmärkten bewähren, wenn ein nachfragegerechtes Investitionsverhalten ermöglicht und die soziale Sicherheit der Mieter gewahrt bleiben soll.

28. Die Festlegung der mietrechtlichen Rahmenbedingungen hat auf der einen Seite zu berücksichtigen, daß sich private Investoren nur dann für den Wohnungsbau gewinnen lassen, wenn sie damit rechnen können, daß die Erträge aus Wohnungsbauinvestitionen nicht durch nachträgliche Eingriffe in das Mietrecht beschnitten werden. Das Vertrauen auf die Stabilität der wesentlichen Rahmenbedingungen ist daher eine unabdingbare Voraussetzung für langfristige Investitionen mit einer hohen Kapitalbindung wie im Wohnungsbau. Der Investor muß davon ausgehen können, daß er Erträge auf dem Vergleichsmietenniveau auch erzielen kann und Mieterhöhungen nicht unerwartet begrenzt oder verboten werden.

Gerade bei Angebotsengpässen ist die Verläßlichkeit der mietrechtlichen Rahmenbedingungen wichtig, wenn potentielle Investoren nicht befürchten sollen, daß zyklische Schwankungen auf dem Wohnungsmarkt zum Anlaß für Mietrechtsänderungen genommen werden. Es wäre daher mit dem vorrangigen Ziel, das Wohnungsangebot zu erweitern, nicht vereinbar, den Mietanstieg in marktwidriger Weise zu begrenzen, wenn die Mieten zeitweise oder in einzelnen Regionen besonders stark steigen. Der kurzfristige Vorteil für die Mieter, die eine Wohnung haben und nicht umziehen wollen, würde erkauft mit einem Nachteil für die Wohnungssuchenden und langfristig

für alle Mieter, die von einem verringerten Wohnungsangebot betroffen wären.

29. Der zentralen Rolle des Mietrechts für ein breites Wohnungsangebot steht auf der anderen Seite seine Schutzfunktion für die Mieter gegenüber. Der besondere Charakter der Wohnung als Lebensmittelpunkt der Familie begründet den notwendigen Schutz vor ungerechtfertigten Kündigungen und willkürlichen Mieterhöhungen durch das soziale Mietrecht. Auf angespannten Wohnungsmärkten gewinnt diese Schutzfunktion des Mietrechts an Gewicht.

Wesentlich bleibt dabei, daß die Mieter ihre Rechte kennen und diese auch wahrnehmen. Die Bundesregierung mißt daher der gründlichen und umfassenden Information der Mieter über ihre Rechte eine hohe Bedeutung bei und sieht hierin eine wichtige Aufgabe auch für die wohnungswirtschaftlichen Verbände und die Städte und Gemeinden.

Bei weitgehend freier Mietpreisbildung können sich auf dem Wohnungsmarkt auch Mieten bilden, die von einkommensschwachen Haushalten nicht bezahlt werden können. Das Wohngeld ist deshalb als Beitrag zur wirtschaftlichen Sicherung angemessenen und familiengerechten Wohnens ein unverzichtbarer Bestandteil der Wohnungspolitik der Bundesregierung.

III.2. Verbesserung der Angebotsbedingungen

30. Nur eine Ausweitung des Wohnungsangebots kann letztlich den Druck auf sozial schwache Gruppen am Wohnungsmarkt verringern. Wichtigstes Ziel der Wohnungspolitik ist es daher, in den nächsten Jahren die Wohnungsbautätigkeit erheblich zu steigern, um die derzeitigen Angebotsengpässe abzubauen. Die beschlossenen umfangreichen wohnungspolitischen Maßnahmen sind mit einem erheblichen finanziellen Engagement des Bundes verbunden. Bis 1993 führen die Beschlüsse des Jahres 1989 zu zusätzlichen Ausgaben und Steuermindereinnahmen des Bundes von insgesamt über 10 Mrd. DM.

Zunächst wurden die steuerlichen Bedingungen für Investitionen im Mietwohnungsbau verbessert. Mit einer Erhöhung der Abschreibungssätze vor allem in den ersten Jahren und einer Verkürzung der Abschreibungsdauer wird die Rentabilität des Mietwohnungsbaus im Vergleich zu anderen Anlagearten gestärkt. Für steuerpflichtige Investoren wird so die wirtschaftliche Bilanz von Investitionen im Mietwohnungsbau gerade in den ersten Jahren, in denen kaum Überschüsse erzielt werden, deutlich verbessert. Der Anstieg der Baugenehmigungen im Mehrfamilienhausbau um 60% im Zeitraum von Januar bis Oktober 1989 gegenüber dem Vorjahr zeigt, daß die Investoren die Rentabilität im Mietwohnungsbau inzwischen wieder günstiger beurteilen.

Ein weiterer Ansatzpunkt zur Angebotsausweitung ist die Förderung von zusätzlichem Wohnraum im vorhandenen Gebäudebestand. Danach wird die Schaffung von zusätzlichen abgeschlossenen Mietwohnungen durch Umbau oder Ausbau alternativ durch steuerliche Sonderabschreibungen oder zinsgünstige Kredite der Kreditanstalt für Wiederaufbau bis Ende 1992 gefördert.

Die Bundesregierung geht davon aus, daß das zusätzliche Wohnungsangebot zu einer Dämpfung der Mietenentwicklung und zu einer Erweiterung der Wahlmöglichkeiten von Wohnungssuchenden beitragen wird. Dabei bewirkt ein zusätzliches Mietwohnungsangebot auch dann eine Entlastung für einkommensschwächere Haushalte, wenn zunächst nur qualitativ hochwertiger Wohnraum mit hohem Mietenniveau errichtet wird. Denn auf diese Weise entspannt sich indirekt auch die Situation für solche Wohnungssuchende, die in Konkurrenz mit einkommensstarken Haushalten im Wohnungsbestand nur schwer zum Zuge kommen.

Zu einer indirekten Entlastung des Mietwohnungsmarktes wird auch das Bauspar-Zwischenfinanzierungsprogramm beitragen, denn auf diese Weise können kurzfristig realisierbare Bauvorhaben im selbstgenutzten Bereich zeitlich vorgezogen werden.

III.3. Neue Akzente bei der Wohnungsbauförderung

31. Die Bundesregierung hat ihre Anstrengungen intensiviert, gezielt Wohnraum für solche Haushalte zu schaffen, die nur schwer Zugang zum allgemeinen Wohnungsmarkt finden. Sie hat deshalb die Bundesmittel für den sozialen Wohnungsbau auf 1,05 Mrd. DM im Jahre 1989 und auf 2,0 Mrd. DM im Jahr 1990 aufgestockt. Bis 1993 wird der Mitteleinsatz auf diesem Niveau verstetigt. Damit wird ein klares Zeichen für ein berechenbares Engagement des Bundes im sozialen Wohnungsbau gegeben, so daß Länder, Gemeinden und Investoren die notwendigen Entscheidungen auf einer verlässlichen Grundlage treffen können.

Um die Strukturprobleme der traditionellen Wohnungsbauförderung wie Mietverzerrungen, Fehlbelegungen und unbefriedigende Verfügbarkeit für Dringlichkeitsfälle zu vermeiden, hat der Bund im Wohnungsbauänderungsgesetz 1988 mit der sog. vereinbarten Förderung neue Akzente bei den Fördermethoden gesetzt. Die durch § 88 d II. WoBauG geschaffene Möglichkeit, Mietenentwicklung, Art der Bindung, Bindungsdauer und Förderintensität vertraglich zu vereinbaren, ermöglicht es, flexibel auf örtliche Bedarfslagen zu reagieren. Außerdem erlaubt sie, auf indirektem Wege Bindungen für preiswerte Bestandswohnungen festzulegen, die Mieten von der Zufälligkeit der jeweiligen Förderbedindungen zu lösen und den Mitteleinsatz pro Wohnung zu verringern. So kann bei gegebenen finanziellen Möglichkeiten die Förderleistung des sozialen Wohnungsbaus kurzfristig den aktuell steigenden Anforderungen angepaßt werden.

Miet- und belegungsgebundene Neubauwohnungen sollen — befristet bis Ende 1992 — auch durch verstärkte steuerliche Abschreibungen gefördert werden, die alternativ zur Direktförderung im sozialen Wohnungsbau in Anspruch genommen werden können. Nach diesem Modell können 85% der Herstel-

lungskosten in den ersten 10 Jahren abgeschrieben werden.

Mit einem besonderen Bund-Länder-Programm für den Studentenwohnungsbau werden 1990 20 000 Wohneinheiten gefördert.

32. Eine möglichst effiziente Nutzung des Sozialwohnungsbestandes ist bei angespannten Wohnungsmärkten von besonderer Bedeutung. Zu diesem Zweck hat der Bund mit dem Zweiten Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Abbau der Fehlsubventionierung im Wohnungswesen vom 8. Juni 1989 (BGBl. I S. 1058) die Möglichkeiten der Länder erweitert, eine Fehlbelegungsabgabe zu erheben. Darüber hinaus ist beabsichtigt, mit einer Änderung des Wohnungsbindungsgesetzes den Tausch von Sozialmietwohnungen zu erleichtern, um eine flächensparende und sozial gerechtere Belegung dieses Wohnungsbestandes zu erreichen.

IV. Entwicklung des Mietindex

33. In der mietenpolitischen Diskussion und der Öffentlichkeit spielt der im Rahmen der Verbraucherpreisstatistik erstellte Mietindex eine zentrale Rolle. Dabei wird die Aussagefähigkeit des Mietindex allerdings nicht immer richtig gesehen.

— Der Mietindex bildet als Preisindex für den Ausgabenbereich Wohnungsnutzung reine Preisveränderungen für qualitativ gleichbleibenden Wohnraum ab. Dementsprechend gehen Veränderungen des Mietenniveaus aufgrund verbesserter Wohnqualität und größerer Wohnflächen nicht in den Mietindex ein. So ergeben sich zwangsläufig Differenzen zwischen der Entwicklung der durchschnittlichen Wohnungsmieten, die auch von veränderten Wohnverhältnissen beeinflußt werden, und dem Mietindex. Als reiner Preisindex läßt der Mietindex keine Aussagen über Veränderungen in der Mietbelastung bzw. Ausgabenstruktur der Haushalte zu, da Einkommens- und Wohnverhältnisse außer Betracht bleiben.

— Der Mietindex erfaßt die durchschnittliche Preisentwicklung auf dem Wohnungsmarkt. Er liefert Durchschnittsergebnisse für das gesamte Bundesgebiet, die sich aus der Mietenentwicklung von Regionen mit angespannten und entspannten Wohnungsmärkten zusammensetzen. In die Berechnung des Mietindex gehen auch solche Wohnungen ein, deren Mieten unverändert geblieben sind. Weil nicht bei jeder Wohnung jährlich die Miete erhöht wird, liegen deshalb die Mieterhöhungen einzelner Wohnungen zumeist über der allgemeinen Steigerungsrate des gesamten Mietindex.

— Im Mietindex kann nicht zum Ausdruck kommen, daß sich bei Erst- und Wiedervermietungen z. T. erheblich stärkere Preisausschläge ergeben, da er die Preisentwicklung im gesamten Wohnungsbestand angibt. Knappheitssituationen auf dem Wohnungsmarkt, die sich zunächst in steigenden Neuvertragsmieten auswirken, aber auch Angebotsüberhänge, die zu Mietnachlässen bei den Neuabschlüssen führen, werden daher erst mit Verzögerung abgebildet. Deshalb ist der Mietindex in der Vergangenheit auch dann gestiegen, als die Neuvertragsmieten stabil waren und z. T. sogar sanken.

Diese Einschränkungen sind zwangsläufig mit dem Mietindex als Preisindex verbunden und bei seiner Verwendung in der wohnungspolitischen Diskussion zu berücksichtigen.

34. Um die Aussagefähigkeit des Mietindex in den gegebenen Grenzen zu verbessern, sind das Statistische Bundesamt und die Bundesregierung bemüht, statistisch-methodische Schwächen zu beheben und den Informationsstand über die Mietenentwicklung zu erweitern. Nach dem Konzept des Statistischen Bundesamtes zur Verbesserung der Mietenstatistik ist vorgesehen,

— die Zahl der Berichtswohnungen von 11 000 auf bis zu 25 000 zu erhöhen, um aussagefähigere Ergebnisse zu erzielen,

— die in die Preisbeobachtung einbezogenen Wohnungstypen von fünf auf zehn zu erweitern und in ihren Ausstattungsmerkmalen an die aktuelle Struktur des Wohnungsbestandes anzupassen,

— bei der Mieterhebung künftig Nettokaltmieten und Nebenkosten getrennt zu erfassen (bisher Bruttokaltmieten), damit die Mietenentwicklung unabhängig von Veränderungen der auf die Mieter umgelegten Kosten für kommunale Dienstleistungen ausgewiesen werden kann,

— modernisierungsbedingte Mietsteigerungen künftig besser zu erfassen und gesondert auszuweisen und

— die Preisentwicklung von Wohnungen des sozialen Wohnungsbaus, deren Preisbindung entfällt, zu erheben und bei der Berechnung des Gesamtindex zu berücksichtigen.

Durch die Ausweitung des Erhebungsumfangs werden zugleich die Voraussetzungen dafür geschaffen, regional unterschiedliche Mietentwicklungen nachweisen zu können. Die vorgesehenen Verbesserungen des Mietindex setzen allerdings voraus, daß in ausreichendem Umfang Mieter und Vermieter zur laufenden Auskunftserteilung gewonnen werden können. Das Statistische Bundesamt bemüht sich, auf der jetzigen Rechtsgrundlage die Aussagefähigkeit des Mietindex durch eine Erhöhung der Zahl der Berichtswohnungen zu verbessern.

35. Es wurde bereits darauf hingewiesen (Nummer 24), daß sich der Mietindex im Jahr 1989 um 3,0 % gegenüber dem Vorjahr erhöht hat (Tabelle 2). Seit Anfang 1988 ist ein wieder stärkerer Mietenauftrieb zu verzeichnen, nachdem die Steigerungsraten des Mietindex von 1983 bis einschließlich 1987 deutlich rückläufig waren.

Der Preisindex für die Lebenshaltung und damit auch der Mietindex wurde vom Statistischen Bundesamt im Jahr 1989 auf das Basisjahr 1985 umgestellt. Dabei wurde auch ein neues Wägungsschema für die Teilindizes zugrunde gelegt; es beruht auf der aktuellen

Tabelle 2
(zu Nummer 35)

Entwicklung von Preisen, Mieten und Einkommen

Jahr	Preisindex für die Lebenshaltung		Mietenindex		Verfügbare Einkommen der privaten Haushalte[2] (nominal)
	1985 = 100[1])	Steigerung gegen Vorjahr in %	1985 = 100[1])	Steigerung gegen Vorjahr in %	Steigerung gegen Vorjahr in %
1980	82,8	*5,5*	80,8	*4,9*	*7,3*
1981	88,0	*6,3*	84,4	*4,5*	*6,4*
1982	92,6	*5,2*	88,7	*5,1*	*2,6*
1983	95,7	*3,3*	93,4	*5,3*	*2,8*
1984	98,0	*2,4*	97,0	*3,9*	*4,7*
1985	100,0	*2,0*	100,0	*3,1*	*3,4*
1986	99,9	*−0,1*	101,8	*1,8*	*3,9*
1987	100,1	*0,2*	103,4	*1,6*	*4,4*
1988	101,4	*1,3*	105,6	*2,1*	*4,2*
1989	104,2	*2,8*	108,8	*3,0*	—

[1]) Bis einschließlich 1984 auf Originalbasis 1980, d. h. nach den Verhältnissen des Jahres 1980 (s. auch Nummer 35)
[2]) Quelle: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung

Struktur des Wohnungsbestandes nach den Ergebnissen der Gebäude- und Wohnungszählung. Das neue Wägungsschema führt ab 1985 zu geringfügig niedrigeren Steigerungsraten des gesamten Mietindex, da die unterdurchschnittlichen Mietsteigerungsraten im freifinanzierten Neubau nun mit einer stärkeren Gewichtung in den Index eingehen.

Innerhalb des Mietindex werden Teilindizes unterschieden:

— für Altbauwohnungen, die bis 1948 fertiggestellt wurden,

— für freifinanzierte Neubauwohnungen (nach 1948) und

— für preisgebundene Sozialwohnungen (Tabelle 3).

Gegenwärtig weisen die Sozialmieten überdurchschnittliche Steigerungsraten auf und tragen damit wesentlich zu dem wieder stärkeren Mietanstieg bei (zu den Ursachen s. Nummer 41). Die Mietentwicklung im Altbau entspricht etwa dem durchschnittlichen Verlauf, im freifinanzierten Neubau ist der Mietanstieg unterdurchschnittlich.

36. Im Berichtszeitraum haben die Steigerungsraten des Mietindex über den Steigerungsraten der Lebenshaltungskosten gelegen. Bei der Gegenüberstellung beider Indizes ist zu berücksichtigen, daß die günstige Entwicklung der Lebenshaltungskosten wesentlich von sinkenden Energiepreisen verursacht wurde. Diese Entwicklung der Energiepreise hat die Mieterhaushalte bei den Nebenkosten fühlbar entlastet. Der Abstand zwischen der Entwicklung des Preisindex für die Lebenshaltung und des Mietindex hat sich im Berichtszeitraum von 1,4 Prozentpunkten 1987 auf 0,2 Prozentpunkte im Jahr 1989 verringert, d. h. der relative Mietenanstieg hat sich verlangsamt.

Die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte sind im Berichtszeitraum stärker gestiegen als der Mietindex. In den Jahren 1987 und 1988 betrugen die Einkommenssteigerungen mit zusammen 8,7% rd. das Doppelte der Mietsteigerungen. Mit diesen kräftigen Einkommenszuwächsen wurde der in der ersten Hälfte der 80er Jahre entstandene Rückstand der verfügbaren Einkommen gegenüber der Mietentwicklung aufgeholt. Über den gesamten Zeitraum seit Beginn der 80er Jahre liegen nun die Einkommenszuwächse wieder über dem Anstieg des Mietindex, so daß in längerfristiger Perspektive die Wohnkosten im Durchschnitt leichter tragbar geworden sind.

Tabelle 3
(zu Nummer 35ff.)

Mietentwicklung auf den Teilmärkten

Jahr	Mietindex		
	Altbauwohnungen	Freifinanzierter Neubau	Sozialer Wohnungsbau
	Steigerungen gegen Vorjahr in %		
1980	5,2	4,2	6,2
1981	5,0	3,8	4,7
1982	5,3	4,5	5,4
1983	6,2	4,1	6,1
1984	4,4	3,1	4,0
1985	3,6	2,2	4,0
1986	2,7	1,6	1,7
1987	2,3	1,5	1,6
1988	3,1	1,9	2,6
1989	3,4	2,7	3,9

IV.1. Mietentwicklung im nichtpreisgebundenen Bestand

37. In der Bundesrepublik Deutschland gibt es rd. 11 Mio. Mietwohnungen, die keinen gesetzlichen Mietpreisbindungen unterliegen. Davon sind rd. 40 % Altbauwohnungen und 60 % nach 1948 fertiggestellte Neubauwohnungen. In diesem Wohnungsbestand gelten für Mietanpassungen in laufenden Mietverträgen die Regelungen des Vergleichsmietenverfahrens, während bei Erst- und Wiedervermietung die Miethöhe grundsätzlich frei vereinbart werden kann.

Ebenso wie in vorangegangenen Berichtsperioden überschritten im Berichtszeitraum die Mietsteigerungsraten für Altbauwohnungen die für freifinanzierte Neubauwohnungen. Diese Entwicklung geht zum einen auf das vergleichsweise niedrige Ausgangsniveau der Altbaumieten zurück, zum anderen dürften geänderte Wohnpräferenzen und ein verstärkter Nachfragedruck auf Wohnungen unterer Preislagen zu den Mietsteigerungen im Altbaubestand beigetragen haben.

Wie unter Nummer 33 ausgeführt, umfaßt der Mietindex grundsätzlich nur Mietpreisveränderungen bei gleichbleibender Qualität der Wohnung. Modernisierungsbedingte Mietanpassungen, die naturgemäß im Altbaubestand besonders häufig auftreten, sind in den in Tabelle 3 ausgewiesenen Steigerungsraten nicht enthalten. Dementsprechend bestehen im Altbau größere Differenzen zwischen der Entwicklung der durchschnittlichen Wohnungsmieten und den Werten des Mietindex als im übrigen Wohnungsbestand.

Die im Vergleich zu den Altbauwohnungen deutlich niedrigeren Mietsteigerungen im freifinanzierten Neubau lassen sich z. T. auf das höhere Ausgangsniveau zurückführen und auch darauf, daß bei den Erstbezugsmieten wegen des hohen Einstiegsniveaus in den Folgejahren zunächst auf Mietanpassungen verzichtet wird.

38. In der Praxis finden Mietanpassungen in laufenden Verträgen zumeist auf einvernehmlicher Basis zwischen den beiden Mietvertragsparteien statt, wobei meist nicht auf die formalen Begründungsmuster nach dem Miethöhegesetz zurückgegriffen wird. Nach einem im Auftrag des Bundesbauministeriums durchgeführten Forschungsvorhaben über private Einzelvermieter kommt es dabei selten zu größeren Auseinandersetzungen über die Angemessenheit von Mieterhöhungen.

Empirische Untersuchungen zeigen auch, daß Mietanhebungen vor allem bei Mieterwechsel, seltener innerhalb laufender Mietverhältnisse vorgenommen werden. Daher wirken sich Veränderungen der aktuellen Wohnungsmarktlage zunächst in der Mietentwicklung bei Erst- und Wiedervermietung aus, während der Mietindex wegen des Übergewichts der Bestandsmieten auf dem Wohnungsmarkt erst mit Zeitverzögerungen reagiert.

39. Repräsentative Daten über die Mieten bei Erst- und Wiedervermietung liegen nicht vor. Hinweise über die aktuelle Marktbewegung in Großstädten geben allerdings die Erhebungen des Rings Deutscher Makler (RDM), die als Frühindikatoren der Marktlage angesehen werden können. Da veränderte Wohnungsmarktverhältnisse vor allem beim Wohnungswechsel zum Tragen kommen, sind hier auch stärkere

Tabelle 4
(zu Nummer 39)

Index der Erst- und Wiedervertragsmieten

1980 = 100

	Altbau RDM-Preisspiegel		Mietindex [1]	Neubau freifinanziert RDM-Preisspiegel		Mietindex [1]	Erstbezug RDM-Preisspiegel	
	mittlerer	guter		mittlerer	guter		mittlerer	guter
	Wohnwert			Wohnwert			Wohnwert	
1980	100	100	100	100	100	100	100	100
1981	104,1	106,8	105,0	103,3	106,8	103,9	105,3	110,1
1982	112,2	113,5	110,5	109,8	115,0	108,5	112,0	113,5
1983	116,3	120,3	117,4	116,4	117,8	112,8	114,7	116,9
1984	116,3	117,0	122,7	113,1	115,1	116,4	112,0	112,5
1985	116,3	118,6	127,1	116,4	112,3	118,9	110,7	110,2
1986	116,3	120,3	130,6	114,8	112,3	120,9	110,7	109,1
1987	120,4	123,6	133,7	116,4	117,8	122,6	112,0	113,6
1988	126,5	132,0	137,8	123,0	123,4	125,0	118,7	120,3
1989	142,9	145,6	143,0 [2]	131,1	134,3	128,5 [2]	130,7	132,7

[1]) Basis 1980 = 100 (aus Gründen der Vergleichbarkeit), also ohne Berücksichtigung der Umstellung auf die Basis 1985 (s. Nummer 35)

[2]) Juli 1989

Preisausschläge zu verzeichnen. Bei längerfristiger Betrachtung wird allerdings deutlich, daß die vom RDM erhobene Entwicklung der Mieten bei Erst- und Wiedervermietung um den langfristigen Trend der im Mietindex erfaßten Bestandsmieten schwankt (vgl. Tabelle 4).

Nachdem die Mieten bei Erstbezug und bei Wiedervermietung frei gewordener Wohnungen in den Jahren von 1984 bis 1986 stagnierten oder sogar rückläufig waren, ist im Berichtszeitraum eine deutliche Aufwärtstendenz festzustellen. Im Durchschnitt der Berichtsstädte lagen im ersten Quartal 1988 die erfaßten Mieten um 5 bis 7 % über den Vorjahreswerten. Im ersten Quartal 1989 waren dann bei Wiedervermietung im Altbau um 10 bis 13 %, im Neubau um 7 bis 9 % und bei Erstbezug um rd. 10 % höhere Mieten zu verzeichnen.

Eine regionale Differenzierung der Mietentwicklung hatte in früheren Jahren einen deutlich langsameren Mietanstieg in norddeutschen und westdeutschen Städten im Vergleich zu der Entwicklung im Süden aufgezeigt. Der aktuell zu beobachtende Mietauftrieb verläuft jedoch in den Berichtsstädten des Rings Deutscher Makler weitgehend parallel. So wurden im Jahr 1989 auch im Norden und Westen bei Wiedervermietung von Altbauwohnungen Steigerungsraten um 11 % erreicht.

Die vom Ring Deutscher Makler ermittelten Preissteigerungen bei Erst- und Wiedervermietung bewegen sich je nach Wohnwert, Baualtersklasse und Region zwischen Beträgen von 0,20 DM (Neubauwohnungen mittlerer Wohnwert in norddeutschen Städten) und 1 DM (Altbauwohnungen mittlerer Wohnwert in süddeutschen Städten) je Quadratmeter Wohnfläche. Derzeit liegen bei Erstvermietung die Mieten ohne Umlagen für Wohnungen mit gutem Wohnwert in den vom RDM-Mietspiegel erfaßten Städten um 12 DM, in den Städten über 500 000 Einwohnern bei rd. 14 DM. Für Wohnungen mit mittlerem Wohnwert werden nach einem Mieterwechsel Mieten zwischen 7 und 8 DM verlangt. Bei der Wertung dieser Angaben ist jedoch zu berücksichtigen, daß Makler vorwiegend bei Wohnungen im oberen Preisspektrum eingeschaltet werden und besonders billige Wohnungen häufig ohne Makler vergeben werden.

IV.2. Mietentwicklung im Sozialwohnungsbestand

40. Im Sozialwohnungsbestand mit derzeit rd. 3 Mio. Mietwohnungen richtet sich die Miethöhe nicht nach Angebot und Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt, sondern nach den in der Zweiten Berechnungsverordnung festgelegten Regeln des Kostenmietrechts. Die Miethöhe der Sozialwohnungen ist damit von den jeweiligen Herstellungskosten, Fördermodalitäten und der Entwicklung der Betriebskosten und Umlagen abhängig. Die administrierte Mietbildung hat zu Strukturproblemen im Sozialwohnungsbestand geführt, die im wesentlichen sichtbar werden in

- Mietunterschieden innerhalb des Sozialwohnungsbestandes, denen keine entsprechenden Wohnwertunterschiede gegenüberstehen,
- sehr unterschiedlichen Abständen zu den Vergleichsmieten, die zu einer zufälligen Verteilung von Vorteilen und Nachteilen unter den Sozialmietern führen und
- in der Fehlsubventionierung von Haushalten, die zwar beim Bezug einer Sozialwohnung dem Berechtigtenkreis angehörten, wegen späterer Einkommenserhöhungen oder Haushaltsverkleinerungen dann jedoch nicht mehr förderberechtigt sind.

Die Verwerfungen im Mietgefüge sind in den älteren Baujahrgängen, die ursprünglich sehr niedrige Mieten hatten, durch Mietanhebungen infolge von Modernisierungen und Zinserhöhungen für öffentliche Baudarlehen, sowie in den jüngeren, z. T. degressiv geförderten Baujahrgängen durch Nachsubventionierungsmaßnahmen der Länder verringert worden. Die Fehlsubventionierung wird in fünf Ländern durch Ausgleichszahlungen, d. h. der Fehlbelegungsabgabe, eingeschränkt. Der Bund hat, wie erwähnt, mit der Änderung des Fehlbelegungsgesetzes die Länder, die die Abgabe in ihrem Gebiet eingeführt haben, verpflichtet, sie auch in Gemeinden unter 300 000 Einwohnern vorzusehen. Außerdem wurde die zuvor bestehende Befristung der Abgabe aufgehoben.

41. Im Berichtszeitraum sind die Mieten im Sozialwohnungsbestand stärker gestiegen als im freifinanzierten Neubau. Im Jahr 1989 betrug der Mietanstieg im Sozialwohnungsbestand 3,9 %.

Die Mieterhöhungen gehen zu einem erheblichen Teil auf die in der 2. Jahreshälfte 1988 vorgenommene Anhebung der Pauschalen für Verwaltungs- und Instandhaltungskosten zurück, die mit der Zweiten Verordnung zur Änderung wohnungsrechtlicher Vorschriften vom 25. Mai 1988 (BGBl. I S. 643) ab 1. Juli 1988 ermöglicht wurde. Der Anpassung der Pauschalen entsprechen Mietanhebungen in Höhe von durchschnittlich 0,30 DM pro Quadratmeter monatlich bzw. Mietsteigerungen von rd. 5 %. Daneben hat der planmäßige Abbau von Subventionen in einzelnen Förderjahrgängen (Auswirkungen der Förderdegression und des Fortfalls der Grundsteuervergünstigung nach Ablauf von 10 Jahren) mietsteigernd gewirkt.

V. Wohnungsmieten und Mietnebenkosten

42. Der Mietindex gibt die Entwicklung der Bruttokaltmieten wieder, d. h. der Mieten einschl. Umlagen ohne Heizkosten. Damit wird der Mietindex zu etwa 10 bis 15 % von der Entwicklung der kommunalen Gebühren beeinflußt. Die kommunalen Gebühren betragen etwa 0,80 bis 0,90 DM pro Quadratmeter Wohnfläche.

Im Berichtszeitraum sind die kommunalen Gebühren insgesamt etwas stärker gestiegen als die übrigen Mietanteile (Tabelle 5). Überdurchschnittliche Preissteigerungen gab es in den ersten neun Monaten des Jahres 1989 mit 4,8 % bei der Abwasserbeseitigung und von 5,8 % bei der Müllabfuhr. Zu den Kostensteigerungen für Abwasser- und Müllbeseitigung haben auch gestiegene Umweltschutzanforderungen beigetragen.

Tabelle 5
(zu Nummer 42)

Entwicklung der kommunalen Gebühren
(Basis 1980 = 100)

Jahr	Wassertarif [1]		Abwasserbeseitigung [2]		Müllabfuhr [3]		Straßenreinigung [4]	
	Index	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	Index	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	Index	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	Index	Veränderung gegenüber Vorjahr in %
1980	100		100		100		100	
1981	105,9	5,9	108,7	8,7	105,3	5,3	106,7	6,7
1982	113,2	6,9	124,2	14,2	113,6	7,9	114,3	7,1
1983	116,5	2,9	134,0	7,9	119,0	4,7	117,3	2,6
1984	119,6	2,7	141,9	5,9	122,3	2,8	124,8	6,4
1985	122,4	2,3	148,3	4,5	124,5	1,8	128,4	2,9
1986	126,6	3,4	155,6	4,9	125,0	0,4	130,7	1,8
1987	130,0	2,7	162,6	4,5	131,7	5,4	134,2	2,7
1988	136,4	4,9	171,3	5,4	137,7	4,6	140,3	4,5
1989 September	141,4	3,2	180,6	4,8	146,3	5,8	143,5	1,5

[1]) Grund- und Arbeitspreis bei einer monatlichen Abnahmemenge von 15 m^3.
[2]) Bei einer Abnahme einer kleineren Frischwassermenge.
[3]) Für die einmalige wöchentliche Leerung einer ortsüblichen Tonne mit einem kleineren Inhalt.
[4]) Für einen Meter Straßenfront oder eine andere Bezugseinheit bei zweimaliger Reinigung in der Woche.

Die Heizungs- und Warmwasserkosten gehen in den Mietindex nicht ein. Die günstige Entwicklung der Energiepreise hat in der zweiten Hälfte der 80er Jahre bei diesem Teil der Wohnkosten zu einer erheblichen Entlastung der Haushalte geführt. So ist der Index für flüssige Brennstoffe (1980 = 100) von 126,1 im Jahr 1985 auf 50,8 im Jahr 1988 zurückgegangen und liegt mit 71,6 im September 1989 immer noch deutlich niedriger als in der ersten Hälfte der 80er Jahre. Die Gaspreise folgen dieser Entwicklung und bewegen sich im September 1989 um rd. 28 % unter dem Stand von 1985. Die Preise für die Umlagen für Zentralheizung, Warmwasser und Fernwärme sind ebenfalls von 1985 bis September 1989 um 37 % gefallen.

Diese erheblichen Preisrückgänge haben im Berichtszeitraum das Wohnbudget der privaten Haushalte fühlbar entlastet. Die Ausgaben für das Wohnen einschließlich Nebenkosten beliefen sich im Jahr 1988 für Mieter- und Eigentümerhaushalte auf insgesamt 232 Mrd. DM, davon entfielen rd. 49,8 Mrd. DM auf den Energieverbrauch. Die Ausgaben für den Energieverbrauch lagen damit um fast ein Viertel niedriger als noch im Jahr 1985.

VI. Wohnungsversorgung und Mietstruktur

43. Die inzwischen vorliegenden Daten der Gebäude- und Wohnungszählung 1987 belegen eine im Durchschnitt gute Wohnungsversorgung in der Bundesrepublik Deutschland. Der Wohnungsbestand wurde in den letzten 20 Jahren erheblich ausgeweitet und qualitativ verbessert. Seit der letzten Zählung im Jahre 1968 wurde — bei nahezu konstanter Wohnbevölkerung — der Wohnungsbestand um rund ein Drittel erhöht. Dementsprechend hat sich die durchschnittliche Belegungsdichte, d. h. die Anzahl der Personen je Wohnung, von 3 auf 2,3 Personen verringert. Durch Neubau größerer Wohnungen und durch Zusammenlegung kleinerer Wohnungen hat sich zugleich die durchschnittliche Fläche je Wohnung von 71,1 qm auf 85,6 qm erhöht. Jeder Einwohner verfügt heute im Durchschnitt über 35,5 qm Wohnfläche, 1968 waren es noch 23,8 qm.

Hinter diesen Durchschnittswerten stehen im Einzelfall sehr unterschiedliche Wohnverhältnisse. An der langfristigen Verbesserung der Wohnungsversorgung hatten jedoch weite Bevölkerungsgruppen — auch die mit niedrigen Einkommen — teil. So erhöhte sich von 1965 bis 1988 die durchschnittliche Wohnfläche der in den laufenden Wirtschaftsrechnungen erfaßten Zwei-Personen-Haushalte von Rentnern und Sozialhilfeempfängern mit geringem Einkommen in Mietwohnungen von 45 qm auf 67 qm.

Aufgrund der starken Modernisierungstätigkeit der 70er Jahre und durch den Bau neuer, gut ausgestatteter Wohnungen gehören inzwischen fast 75 % des Wohnungsbestandes zu der besten Ausstattungsstufe mit Sammelheizung, Bad und WC; 1968 lag dieser Anteil erst bei rd. 30 %.

44. Die durchschnittlich gezahlte Miete je Haushalt lag 1987 bei 456 DM monatlich. Je qm Wohnfläche wurden im Schnitt 6,87 DM entrichtet. Die in der Gebäude- und Wohnungszählung ermittelten Quadratmetermieten differieren regional, nach der Wohnungsausstattung, nach dem Baujahr des Gebäudes und danach, ob es sich um Sozialwohnungen oder

Tabelle 6
(zu Nummer 44)

Gebäude- und Wohnungszählung 1987
Bewohnte reine Mietwohnungen mit Mietangaben
nach Ausstattung und Miete je m² *)

Land	Miete je m²	Mit Bad und WC		Ohne Bad, mit WC in der Wohnung	Ohne WC in der Wohnung
		mit	ohne		
		Sammelheizung			
		Miete je m²			
	DM				
Schleswig-Holstein	7,67	7,87	6,30	5,88	6,17
Hamburg	8,25	8,63	7,08	5,94	6,88
Niedersachsen	6,49	6,77	5,29	4,57	4,95
Bremen	7,52	7,62	6,34	5,32	6,99
Nordrhein-Westfalen	6,88	7,25	5,82	4,61	5,12
Hessen	7,20	7,65	5,82	5,00	5,47
Rheinland-Pfalz	6,25	6,73	5,22	4,59	5,01
Baden-Württemberg	6,65	7,14	5,64	4,69	5,60
Bayern	6,95	7,90	5,07	4,05	4,46
Saarland	6,29	6,73	5,46	5,07	5,28
Berlin (West)	6,39	6,92	5,03	4,17	4,14
Bundesgebiet	6,87	7,35	5,57	4,60	5,11

*) Ohne Dienst-, Werks-, Hausmeister-, Stiftungswohnungen, Berufs- oder Geschäftsmietwohnungen, ohne Mietwohnungen ausländischer Streitkräfte usw., ohne verbilligt, kostenlos oder ermäßigt überlassene Wohnungen sowie ohne völlig untervermietete Wohnungen.

Tabelle 7
(zu Nummer 44)

Gebäude- und Wohnungszählung 1987
Bewohnte reine Mietwohnungen mit Mietangabe

Land	insgesamt	Miete [1]) je m² Wohnfläche Davon in von ... bis ... errichteten Gebäuden						
		bis 1948	1949—1968		1969—1978		1979 und später	
			öffentlich gefördert	nicht gefördert	öffentlich gefördert	nicht gefördert	öffentlich gefördert	nicht gefördert
Schleswig-Holstein	7,67	6,71	7,23	7,81	8,28	8,61	8,35	9,29
Hamburg	8,25	7,90	7,14	9,24	8,01	10,97	7,95	12,33
Niedersachsen	6,49	5,51	6,58	6,52	7,68	7,17	7,95	7,73
Bremen	7,52	6,91	7,18	7,73	7,73	8,50	7,55	9,25
Nordrhein-Westfalen	6,88	5,99	6,06	7,18	7,36	8,01	7,32	8,97
Hessen	7,20	6,37	6,35	7,48	7,86	8,04	7,38	8,88
Rheinland-Pfalz	6,25	5,36	5,68	6,22	7,13	6,92	7,45	7,73
Baden-Württemberg	6,65	5,74	5,82	6,57	7,18	7,31	7,31	8,42
Bayern	6,95	5,60	5,71	7,19	7,47	8,00	7,33	9,15
Saarland	6,29	5,70	5,95	6,08	6,84	7,22	6,53	8,04
Berlin (West)	6,39	5,78	6,08	8,07	7,31	11,20	7,14	11,87
Bundesgebiet	6,87	5,94	6,20	7,06	7,48	7,84	7,41	8,76

[1]) Die hier ausgewiesenen Durchschnittsmieten unterscheiden nicht nach Ausstattung und Lage. Daher senkt der bei den nicht geförderten Wohnungen höhere Anteil der außerhalb der größeren Städte gelegenen Wohnungen den Durchschnittswert für den gesamten freifinanzierten Bereich. Der Abstand zwischen den Durchschnittsmieten ist insofern nicht als durchschnittlicher Mietvorteil oder Mietnachteil anzusehen.

freifinanzierte Wohnungen handelt. So liegen die durchschnittlichen Mieten von Wohnungen mit Bad, WC und Sammelheizung mit 7,35 DM je qm Wohnfläche um rd. 32 % über den Mieten von Wohnungen, die zwar über Bad und WC, nicht jedoch über Sammelheizung verfügen (Tabelle 6).

Die Mieten von Sozialwohnungen liegen im Durchschnitt deutlich unter den Mieten freifinanzierter Wohnungen, in Einzelfällen allerdings auch darüber. Der Umfang der Mietvorteile variiert nach Baujahrgangsgruppen und Ländern (Tabelle 7). Die Mietvorteile im Sozialwohnungsbestand sind in den meisten Ländern bei den älteren und bei den jüngsten Baujahrgängen größer als bei den in den 70er Jahren fertiggestellten Wohnungen.

VII. Mietausgaben und Mietbelastung

45. In der mietenpolitischen Diskussion wird die Mietbelastung häufig als Gradmesser für die Angemessenheit von Wohnkosten und als Begründung für Eingriffe in die Mietbildung angeführt. Die Mietbelastung gibt den Anteil der Mietausgaben am Einkommen an, der außer vom Mietniveau auch von dem Einkommen, der Wohnungsgröße und der Wohnungsausstattung abhängt. Die Mietausgaben können nicht einseitig als Belastung durch Wohnkosten aufgefaßt werden, da sie auch davon abhängen, welchen Anteil des Einkommens die Haushalte für das Wohnen auszugeben bereit sind und welchen Stellenwert sie dem Wohnen im Verhältnis zu anderen Einkommensverwendungen einräumen.

Der hohe Stellenwert des Wohnens spiegelt sich in der in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung erfaßten Ausgabenstruktur aller privaten Haushalte. Danach hat sich der Anteil der Ausgaben für Wohnungsmieten, einschließlich Mietwert der Eigentümerwohnungen, am privaten Verbrauch von 13,3 % im Jahr 1980 auf 15,7 % im Jahr 1988 erhöht (Tabelle 8).

Tabelle 8
(zu Nummer 45)

Privater Verbauch nach Verwendungszwecken

Jahr	Privater Verbrauch	Wohnungsmieten Mio. DM	Energie ohne Kraftstoffe	übrige Verwendungszwecke
1980	840 780	111 680	44 220	684 880
1985	1 038 340	159 340	64 340	814 660
1988	1 157 190	181 790	49 790	925 610
	Anteil in %			
1980	*100*	*13,3*	*5,3*	*81,4*
1985	*100*	*15,3*	*6,2*	*78,5*
1988	*100*	*15,7*	*4,3*	*80,0*

Quelle: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung

46. Der für den Mietwohnungssektor in den Einkommens- und Verbrauchsstichproben erfaßte Anstieg der durchschnittlichen Mietbelastungsquoten von 13 % im Jahr 1973 auf rd. 16 % im Jahr 1983 ist weniger auf Mietsteigerungen zurückzuführen, sondern darauf, daß verbesserte Wohnqualität und größere Wohnflächen in Anspruch genommen wurden.

Auf der anderen Seite können für einkommensschwache Haushalte die Kosten für eine angemessene und familiengerechte Unterbringung im Verhältnis zu ihrem verfügbaren Einkommen so hoch sein, daß eine Senkung der Mietbelastung erforderlich wird. Hier leistet das Wohngeld einen wesentlichen Beitrag zur Entlastung dieser Einkommensgruppen von den Wohnkosten (vgl. Nummer 77).

Teil B: Wohngeldbericht

I. Aufgaben des Wohngelds

47. Einkommensschwächere Haushalte können die Aufwendungen für angemessenen und familiengerechten Wohnraum ohne Hilfe des Staates schwer tragen. Ihnen wird deshalb auf Antrag ein Zuschuß zu den Aufwendungen für den Wohnraum bewilligt. Das Wohngeld ist abhängig vom Einkommen, den zuschußfähigen Wohnkosten und der Haushaltsgröße. Wohnkosten sind nur soweit zuschußfähig, als sie die gesetzlich vorgesehenen Höchstbeträge (§ 8 WoGG) nicht überschreiten.

Tabelle 9
(zu Nummer 50)

Wohngeldleistungen von Bund und Ländern

Jahr	Gesamt ausgaben	Anzahl der Wohngeldempfänger			Anteil[1])		Durchschnittliches monatliches Wohngeld[1])		
		31. Dezember	31. Dezember einschließlich rückwirkende Bewilligungen des 1. Vierteljahres	31. Dezember einschließlich aller rückwirkenden Bewilligungen	Mietzuschuß	Lastenzuschuß	Mietzuschuß	Lastenzuschuß	Insgeamt[3])
	Mio. DM	— 1000 —			%		DM		
1965	147,9	394,9			90,2	9,8	40,63	69,91	43,51
1967	428,9	691,3			88,8	11,2	44,35	79,09	48,23
1970	600,3	908,3			92,6	7,4	45,90	75,30	48,05
1972	1 201,7	1 277,8			93,7	6,3	58,30	81,30	59,80
1975	1 654,5	1 665,7		1 849,2	94,1	5,9	70,40	97,10	72,00
1976	1 620,2	1 585,4		1 757,2	94,8	5,2	70,50	93,90	71,70
1977	1 471,0	1 467,0		1 618,0	95,4	4,6	69,30	89,05	70,20
1978	1 784,4	1 548,9		1 755,0	93,9	6,1	81,65	107,35	83,20
1979	1 848,7	1 518,3		1 687,0	94,3	5,7	83,32	102,54	84,42
1980	1 829,7	1 485,7		1 622,1	94,7	5,3	85,42	97,42	86,05
1981	2 415,3	1 609,0		1 821,5	92,5	7,5	105,00	162,00	110,00
1982	2 667,8	1 610,9		1 840,3	92,9	7,1	106,00	146,00	109,00
1983	2 602,2	1 434,2		1 638,1	93,5	6,5	110,00	137,00	111,00
1984	2 419,2	1 383,1	1 548,5	1 590,6	93,6	6,4	117,00	138,00	118,00
1985	2 462,1	1 357,3	1 511,9	1 572,5	93,9	6,1	118,00	135,00	119,00
1986	3 363,0	1 672,9	1 877,3	1 945,3	92,2	7,8	143,00	163,00	144,00
1987	3 727,3	1 692,3	1 897,2	1 943,6	92,5	7,5	144,00	156,00	145,00
1988	3 682,2	1 646,8	1 858,4[2])	bis zu 1 940,0	92,7	7,3	147,00	153,00	148,00
1989	3 678,4								

[1]) Jeweils zum 31. Dezember des Jahres, ab 1984 einschließlich rückwirkender Bewilligungen aus dem 1. Vierteljahr des folgenden Jahres.
[2]) Ohne die rückwirkenden Bewilligungen von Januar und Februar 1989 in Hamburg.
[3]) Zur Entwicklung des durchschnittlichen monatlichen Wohngelds vgl. Nummer 54.

Wenn die persönlichen und sachlichen Voraussetzung vorliegen, hat grundsätzlich jeder Mieter oder Eigentümer von selbstgenutztem Wohnraum einen Rechtsanspruch auf Wohngeld. Erhöhen sich die Einnahmen des Familienhaushalts oder verbessern sich sonst die persönlichen Umstände, steht dem Haushalt ein geringeres Wohngeld zu oder der Wohngeldanspruch entfällt ganz. Mit dem Rechtsanspruch auf Wohngeld korrespondiert deshalb die Verpflichtung, jährlich das Einkommen und die Miete oder Belastung sowie die Haushaltsgröße nachzuweisen. Dadurch wird eine Fehlförderung vermieden.

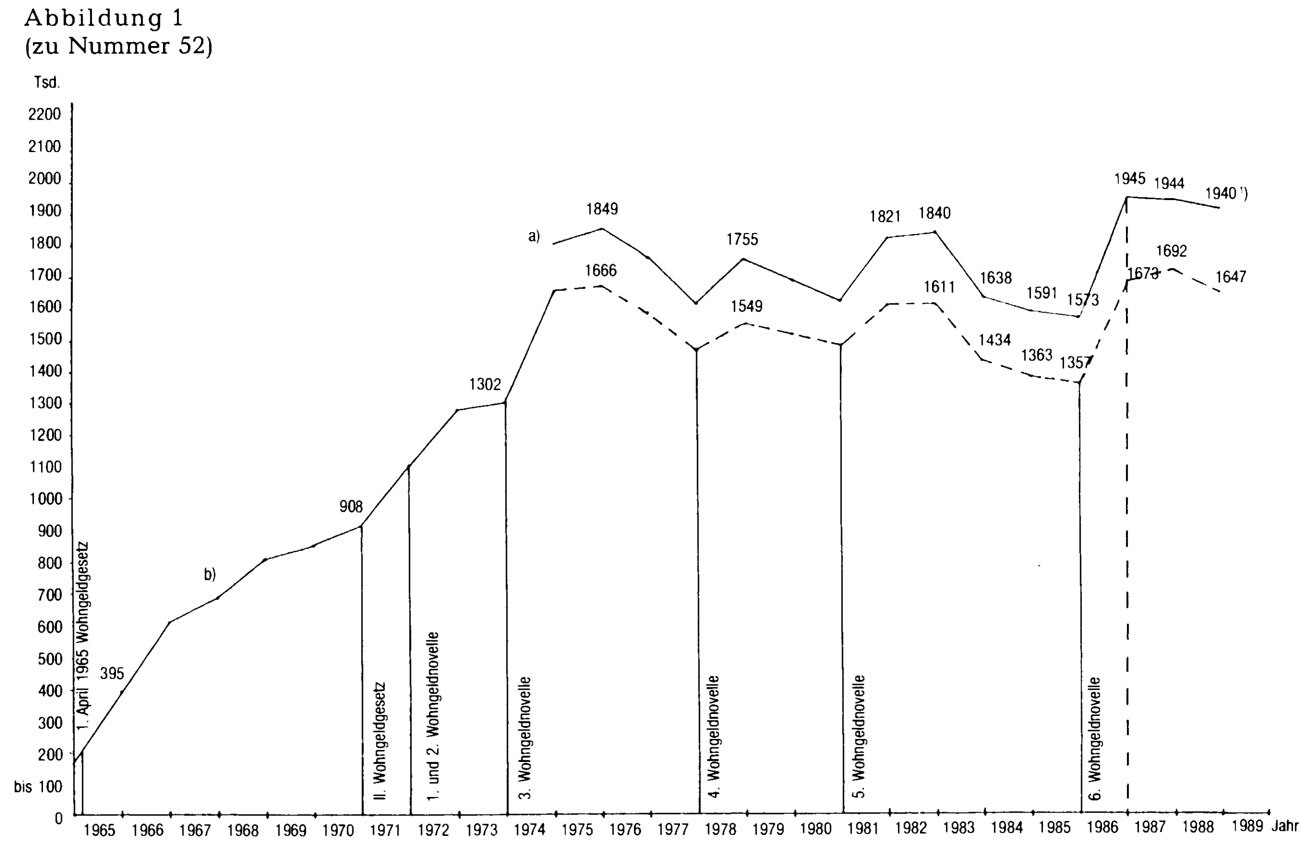
48. Das Wohngeld kann seine Aufgaben auf Dauer nur dann erfüllen, wenn die Wohngeldempfänger bei gleichbleibenden Voraussetzungen von einer gewissen Stetigkeit der gewährten Entlastung ausgehen können. Das Wohngeld ist Teil der sozialen Leistungen der Solidargemeinschaft. Deren Ausgestaltung und Leistungsstandards hängen auch von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und von der Situation der öffentlichen Haushalte ab.

49. Wohngeldzahlungen sind auf angespannten Wohnungsmärkten für die soziale Absicherung des Wohnens besonders wichtig. Wie im einzelnen im Mietenbericht dargestellt, waren die Mietsteigerungen 1988/89 ausgeprägter als in den beiden vorhergehenden Jahren. Das gilt insbesondere bei Erst- und Wiedervermietungen. Wohngeldempfänger werden von diesen Mietsteigerungen weniger stark belastet als andere Mieter, denn im Durchschnitt wird mehr als die Hälfte der Mietsteigerungen durch ein steigendes Wohngeld ausgeglichen, solange die Mieten niedriger als die Höchstbeträge sind. Oberhalb der Höchstbeträge führen Mietsteigerungen nicht zu Wohngeldsteigerungen. Sie müssen deshalb in voller Höhe vom Mieter getragen werden. Das Wohngeld erweitert zudem die Wahlmöglichkeiten für wohngeldberechtigte Haushalte. Sie sind nicht allein auf den ganz besonders mietgünstigen und knappen Wohnungsbestand beschränkt, da das Wohngeld auch den Zugang zu Wohnungen mit durchschnittlichen Mieten ermöglicht. Sowohl die Entlastung bei Mietsteigerungen in bestehenden Verträgen als auch die verbesserten Anmietungsmöglichkeiten sind davon abhängig, daß die Höchstbeträge für die zuschußfähigen Mieten und die in den Wohngeldtabellen festgelegten Beträge von Zeit zu Zeit der Miet- und Einkommensentwicklung angepaßt werden. Wie weit diese Voraussetzung derzeit gegeben ist, wird unter Nummer 76 dargestellt.

Empfänger von Wohngeld nach Bezugsjahren (1965 bis 1988)

(Stand 31. Dezember

Abbildung 1
(zu Nummer 52)



a) Zahl der Wohngeldempfänger einschließlich der ab 1974 erfaßten rückwirkenden Bewilligungen; das sind jeweils im ganzen Folgejahr ausgesprochene Bewilligungen, deren Bewilligungszeitraum in das zurückliegende Jahr reicht.
b) Anzahl der Wohngeldempfänger jeweils zum Stichtag 31. Dezember, rückwirkende Bewilligungen sind nicht erfaßt.
¹) Geschätzt

II. Die Wohngeldleistungen im Überblick

II.1. Stand und Entwicklung der Wohngeldleistungen

50. 1988 bezogen ca. 1,94 Mio. Haushalte ein durchschnittliches Wohngeld von 148 DM (s. Tabelle 9). Die Wohngeldausgaben von Bund und Ländern zusammen beliefen sich auf etwa 3,7 Mrd. DM. 93 % der Wohngeldempfänger waren Mietzuschußempfänger, 7 % Lastenzuschußempfänger. Damit erhielten 12 % der Mieter und 1,5 % der Eigentümer Wohngeld.

51. Dieses hohe Leistungsniveau ist die Folge der 6. Wohngeldnovelle, die am 1. Januar 1986 in Kraft getreten ist. Nach Inkrafttreten dieser Novelle ist die Zahl der Wohngeldempfänger um 370 000 und damit um 24 % gestiegen. Die 1982 erreichte Höchstzahl wurde um 100 000 überschritten. Die Wohngeldausgaben haben von 1985 bis 1987, dem ersten Jahr der vollen Wirksamkeit der 6. Novelle, um 1,3 Mrd. DM bzw. 51 % zugenommen. Danach sind sie nur geringfügig zurückgegangen.

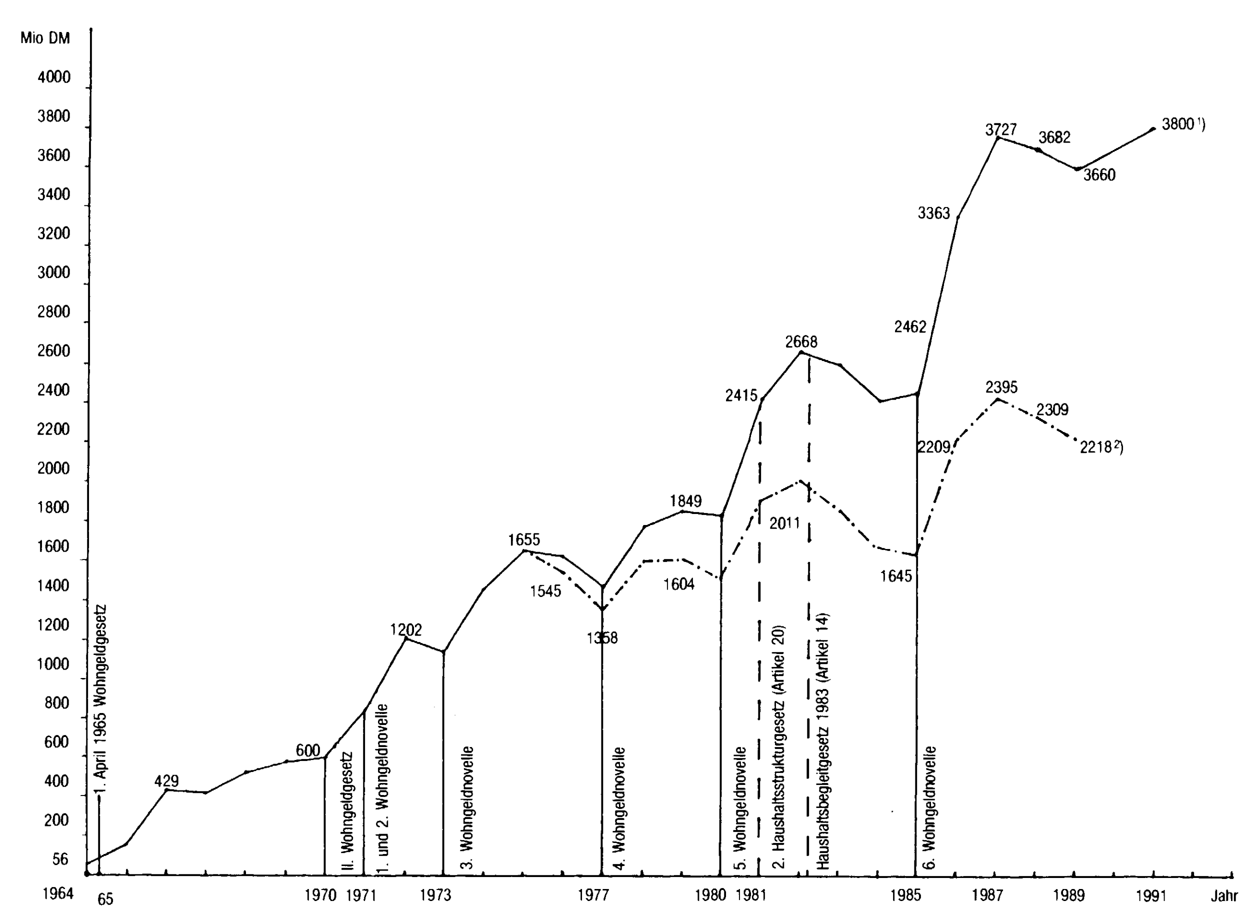
52. Im langfristigen Vergleich zeigt sich, daß die Zahl der Empfänger schon Mitte der 70er Jahre, also etwa 10 Jahre nach Einführung des Wohngelds im Jahr 1965, in etwa das heutige Niveau erreicht hatte.

Wesentlich stärker als die Zahl der Wohngeldempfänger erhöhten sich die Wohngeldausgaben von Bund und Ländern (Abbildung 1 + 2). Sie sind von 1975 bis 1988 um ca. 2 Mrd. DM bzw. 123 % gestiegen, da sich das durchschnittliche monatliche Wohngeld mit jeder Novelle erheblich erhöhte (Tabelle 9). Die wichtigste Ursache für den Anstieg der Wohngeldausgaben war die Erhöhung der Mieten. Die Wohngeldsteigerungen waren jedoch höher als die Mieterhöhungen, so daß auch die realen Wohngeldausgaben von Bund und Ländern stiegen. Zwischen 1975 und 1988 lag dieser Zuwachs bei ca. 40 %.

Die wichtigste Ursache für die Zunahme der realen Wohngeldausgaben liegt in der Entwicklung der Struktur der Wohngeldempfänger. Besonders erhöht hat sich der Anteil von Sozialhilfeempfängern und Arbeitslosen, deren Wohngeld überdurchschnittlich ist. Gleichzeitig ist der Anteil der Rentner weiter gesunken. Sie beziehen weit unterdurchschnittliches Wohngeld.

Wohngeldausgaben des Bundes und der Länder ab 1965

Abbildung 2
(zu Nummer 52)



¹) Ausgaben von Bund und Ländern ab 1990 entsprechend der Haushaltsplanung des Bundes geschätzt.
²) Wohngeldausgaben in Preisen von 1975, deflationiert mit dem Mietenindex.

53. Auch die Zunahme der realen Wohnkaufkraft des Wohngelds für größere Haushalte hat den Anstieg der Wohngeldausgaben bewirkt. Während die reale Wohngeldkaufkraft bei den Haushalten mit 4 und mehr Personen besonders als Folge der familienpolitischen Akzente der 1981 in Kraft getretenen 5. Wohngeldnovelle erheblich angestiegen ist, blieb sie bei den im Wohngeld besonders häufigen 1-Personen-Haushalten in etwa konstant (Anlage 15).

54. Das statistisch ausgewiesene durchschnittliche Wohngeld beschreibt nicht die Entwicklung der Wohngeldleistungen für den einzelnen Wohngeldempfänger. Es stieg zwischen 1985 und 1986 von 119 auf 144 DM und damit um 25 DM. Modellrechnungen zeigen jedoch für typische Wohngeldempfänger, daß sich ihr Wohngeld um durchschnittlich 42 DM erhöhte. Dieser Unterschied erklärt sich daraus, daß als Folge der Wohngeldnovelle eine große Zahl von Wohngeldbeziehern hinzu kam, deren Wohngeld niedrig war und deshalb den Durchschnitt senkte.

Während der Geltungsdauer der Wohngeldgesetze erhöht sich sogar das ausgewiesene durchschnittliche Wohngeld, obwohl die Wohngeldleistungen für die weiterhin zum Kreis der Wohngeldempfänger gehörenden Haushalte zurückgehen. Dies ist die Folge eines Struktureffektes: Mit dem Anstieg der durchschnittlichen Einkommen wachsen besonders Wohngeldempfänger mit niedrigen Wohngeldbeträgen aus dem Kreis der Wohngeldempfänger hinaus. Dies wirkt sich stärker auf den statistischen Durchschnitt aus als die Verringerung der Wohngeldleistungen für die verbleibenden Wohngeldempfänger.

II.2. Wohngeld in den Bundesländern

55. Die Inanspruchnahme des Wohngeldgesetzes durch Mietzuschuß- und Lastenzuschußempfänger ist in den Bundesländern sehr unterschiedlich (Anlage 3 und 4). In den Bundesländern ist der Anteil der Haushalte, die Wohngeld in Anspruch nehmen, sehr unterschiedlich. So bekommen in den Flächenstaaten Schleswig-Holstein 16% der Mieter Mietzuschuß, in Baden-Württemberg und Bayern jedoch nur 8%, in den Stadtstaaten Hamburg und Bremen 12 bzw. 20% und in Berlin 9%. Diese unterschiedliche Inanspruchnahme zeigt sich auch, wenn man die Anteile der Bundesländer an der Bevölkerung und an den Gesamtausgaben beim Wohngeld miteinander vergleicht. Hier liegen die Wohngeldausgaben in Bremen um 127% oberhalb des Bevölkerungsanteils, in Bayern und Baden-Württemberg um 43% bzw. 42% darunter.

Auffällig sind auch die unterschiedlichen Anteile der Lastenzuschußempfänger an den Wohngeldempfängern in den Bundesländern. Nicht überraschend ist, daß sie in den Stadtstaaten niedrig sind, aber zwischen den Flächenstaaten sind die Unterschiede unerwartet groß. In Hessen bekommen 5% der Wohngeldempfänger Lastenzuschuß in Niedersachsen und in Schleswig-Holstein je 13%.

III. Die Haushalte der Wohngeldempfänger

III.1. Die soziale Situation

56. Wohngeld beziehen Haushalte, deren Einkommen weit unterdurchschnittlich sind. Das durchschnittliche Einkommen aller Haushalte in der Bundesrepublik Deutschland beläuft sich auf das 2,5fache des Durchschnittseinkommens der Wohngeldempfänger. Dieses Verhältnis gilt in etwa auch für alle Haushaltsgrößen (Tabelle 10).

57. Die soziale Zusammensetzung der Wohngeldempfänger hat sich zwischen 1981 und 1988 sehr stark gewandelt (Tabelle 11). Der Anteil der Rentner und Pensionäre an allen Wohngeldempfängern hat sich von 62% auf 35% verringert. Demgegenüber hat sich der Anteil der Arbeitslosen von 5% auf 17% erhöht. Bemerkenswert ist auch die Erhöhung des Anteils der Erwerbstätigen von 19% auf 22%, die fast ausschließlich auf die größere Zahl der Arbeiter mit Wohngeldbezug (Anteilserhöhung von 12% auf 15%) zurückgeht. Der Anteil der Empfänger von Sozialhilfe/Kriegsopferfürsorge hat sich im gleichen Zeitraum von 22% auf 32% erhöht.

58. Diese Veränderungen spiegeln wider, daß sich die Zusammensetzung des Teils der Bevölkerung, der einkommensschwach ist, stark verändert hat. Auf der einen Seite dürfte die Verringerung des Anteils der Rentner an den Wohngeldempfängern in erster Linie auf die positive Entwicklung der Einkommen dieser Gruppe zurückzuführen sein. Für Rentner, die während des größten Teils ihres Arbeitslebens versichert waren, führt die Dynamisierung der Rente zu zufriedenstellenden Einkommen. Früher war der Anteil von nur relativ kurz versicherten Rentnern, das waren insbesondere berufstätige Frauen sowie Kriegerwitwen

Tabelle 10
(zu Nummer 56)

Das verfügbare Einkommen aller Haushalte und der Wohngeldempfänger 1988

Haushalts-größe (Personen)	Verfügbares Einkommen	
	aller Haushalte in der Bundesrepublik [1]	Wohngeld-empfänger [2]
1	2 619	959
2	3 818	1 333
3	4 836	1 651
4	5 693	2 258
5		2 640
6 und mehr	6 600	3 126
Insgesamt	4 047	1 458

[1] Diese Einkommen wurden vom DIW geschätzt. Darin enthalten ist der Mietwert der selbstgenutzten Wohnung.
[2] Ohne Mietwert der selbstgenutzten Wohnung.

Tabelle 11
(zu Nummer 57)

**Soziale Stellung der Wohngeldempfänger
Wohngeldvolumen 1988 [2])**

Soziale Stellung	Anteil an allen Wohngeldempfängern			in Mio. DM	in %	Veränderung des Wohngeldvolumens gegenüber 1981
	1981	1986	1988			
	%					%
Erwerbstätige insgesamt	18,9	23,1	22,1	716	21,8	+ 29,7
davon:						
— Arbeiter	12,0	14,9	14,5	473	14,4	+ 32,1
— Angestellte	4,3	5,1	4,6	141	4,3	+ 23,7
— Beamte	2,0	2,1	1,9	53	1,6	+ 12,8
— Selbständige	0,7	0,8	1,0	49	1,5	+ 75,0
Arbeitslose	4,7	15,1	16,7	591	18,0	+291,4
Nichterwerbstätige insgesamt	76,3	61,9	61,3	984	60,2	+ 10,4
davon:						
— Rentner (Pensionäre)	62,1	38,6	35,4	868	26,4	− 29,2
— Studenten	1,3	1,9	2,4	90	2,7	+164,7
— Sonstige [1])	13,0	21,3	23,5	1 026	31,2	+109,4
Insgesamt	100	100	100	3 291	100	+ 32,3
nachrichtlich: [3]) Sozialhilfempfänger/ Kriegsopferfürsorge	22,2	31,0	32,0	1 337	40,6	+115,3

[1]) Es handelt sich insbesondere um Wohngeldempfänger, die Sozialhilfe als einziges Einkommen beziehen.
[2]) Das Wohngeldvolumen erreichnet sich als Produkt aus der Zahl der Empfänger am 31. Dezember einschließlich rückwirkende Bewilligungen und dem durchschnittlichem Wohngeld.
Exakt lassen sich die jährlichen Leistungen an Haushalte unterschiedlichen Typs nicht ermitteln, weil die am 31. Dezember anspruchsberechtigten Haushalte nicht alle während des ganzen Jahres Wohngeld bezogen und weil während des Jahres Wohngeld an andere Haushalte gezahlt wurde, die zum 31. Dezember nicht anspruchsberechtigt waren.
[3]) Hier sind z. T. Haushalte enthalten, die auch eine Rente oder Arbeitslosengeld beziehen.

und Selbständige, die zudem alleine auf diese Rente angewiesen waren, höher.

59. Auf der anderen Seite hat sich der Anteil der Sozialhilfeempfänger [1]) an der Bevölkerung laufend erhöht. Er betrug 1981 3,4 % und 1988 5,4 %. Untersuchungen im Zusammenhang mit der Vorbereitung einer Gesetzesänderung zur vereinfachten Wohngeldgewährung an Sozialhilfeempfänger bestätigten die Vermutung, daß fast alle Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt Wohngeld beziehen. Da das Wohngeld für Sozialhilfeempfänger mit 192 DM monatlich überdurchschnittlich hoch ist — das Wohngeld der übrigen Wohngeldempfänger beläuft sich auf 133 DM —, hat der starke Anstieg der Sozialhilfeempfänger schwerwiegende Auswirkungen auf die Wohngeldausgaben. Die Wohngeldleistungen an Sozialhilfeempfänger stiegen zwischen 1981 und 1988 von ca. 700 Mio. DM auf 1 337 Mio. DM im Jahr, das sind 41 % aller Wohngeldzahlungen. 1981 betrug dieser Anteil 26 %.

[1]) Es handelt sich um Personen, die irgendwann während des Jahres Sozialhilfe bezogen, teilweise neben Einkommen aus anderen Quellen.

Diese Wohngeldleistungen erhöhen nicht das verfügbare Einkommen der Sozialhilfeempfänger, da die Sozialhilfe um das Wohngeld gekürzt wird. Entsprechend dem Prinzip der Subsidiarität der Sozialhilfe werden die Sozialhilfeträger entlastet. Die von Bund und Ländern getragenen Wohngeldleistungen in Höhe von 1,337 Mrd. DM an Sozialhilfeempfänger und damit Sozialhilfeträger machen 6 % aller von den Sozialhilfeträgern 1988 erbrachten Leistungen und 17 % der Leistungen im Rahmen der „Hilfe zum Lebensunterhalt" aus.

60. Neben den Sozialhilfeempfängern sind die Arbeitslosen die zweite große Gruppe mit stark steigendem Anteil an den Wohngeldempfängern. Zwischen 1981 und 1988 hat sich die Zahl der arbeitslosen Wohngeldempfänger verdreifacht. Dieser starke Anstieg der arbeitslosen Wohngeldempfänger ist nur zum kleineren Teil durch den Anstieg der Gesamtzahl der Arbeitslosen im gleichen Zeitraum zu erklären (+72 %). Zum größeren Teil schlägt sich hier eine stär-

kere Inanspruchnahme des Wohngelds durch Arbeitslose nieder. 1981 nahmen 5,9 % aller Arbeitslosen Wohngeld in Anspruch, 1988 14,1 %. Zu einem erheblichen Teil dürfte dies auf die stark gestiegene Zahl der Langzeitarbeitslosen zurückzuführen sein.

61. Insgesamt zeigt die Analyse der Veränderungen in der Empfängerstruktur, daß sich der Empfängerkreis des Wohngelds zwischen 1981 und 1988 stark gewandelt hat. 1981 gingen noch drei Viertel der Leistungen an Rentner/Pensionäre und Erwerbstätige, 1988 war es nur noch die Hälfte. Entsprechend hat sich der Anteil der Leistungen für Sozialhilfeempfänger und Arbeitslose von einem Viertel auf die Hälfte erhöht. Dies zeigt, daß das Wohngeld zunehmend an Haushalte gezahlt wird, die auf Sozialleistungen angewiesen sind.

III.2. Die Familienfreundlichkeit des Wohngelds

62. Im Wohngeldgesetz sind mehrere Regelungen vorgesehen, um das Wohngeld für Haushalte mit Kindern zu erhöhen. Nach den Wohngeldtabellen erhalten größere Haushalte bei gleichen Einkommen weit höhere Leistungen als kleine Haushalte. Ferner wird das Kindergeld bei der Ermittlung des der Wohngeldberechnung zugrunde zu legenden Einkommens nicht angerechnet (§ 15, Abs. 1 WoGG). Die erstgenannte Regelung wirkt zwei- bis dreimal so stark wie die zweite. Weitere Regelungen zugunsten von Familien sind von weit geringerer Bedeutung. (Nr. 66)

Angesichts dieser familienpolitischen Ausrichtung des Wohngelds ist von besonderem Interesse, wie viele Haushalte mit Kindern Wohngeld beziehen und welchen Anteil des verfügbaren Einkommens die Haushalte unterschiedlicher Größe bzw. die Familien mit Kindern nach Bezug des Wohngelds noch für die Miete ausgeben müssen.

63. Die Wohngeldstatistik gibt Aufschluß über die Größe der Haushalte mit Wohngeldbezug und die darin enthaltenen Kinder (Tabelle 12). Die Hälfte der Wohngeldempfänger sind Ein-Personen-Haushalte. In der Hälfte der Zwei-Personen-Haushalte lebt ein Kind. Der Anteil der Haushalte mit Kindern an allen Haushalten mit Wohngeldbezug beträgt 35 %. In diesen Haushalten lebten 1,4 Mio. Kinder, das sind 12 % aller Kinder in der Bundesrepublik Deutschland.

64. Das Wohngeld der Haushalte mit Kindern beträgt durchschnittlich 193 DM, bei Haushalten ohne Kinder beläuft es sich auf 119 DM. 50 % der Wohngeldausgaben gehen an Familien mit Kindern (Anlage 6).

Die Familienfreundlichkeit des Wohngelds zeigt sich wesentlich daran, wie hoch der Anteil der Wohnkostenbelastung „nach Wohngeld" am verfügbaren Einkommen bei Familien mit mehreren Kindern im Vergleich zu kleinen Haushalten ohne Kinder ist. Der Anteil, der nicht durch Wohngeld gedeckten Wohnkosten am verfügbaren Einkommen beträgt beim Fünf-Personen-Haushalt mit im Regelfall drei Kindern 16,4 % des verfügbaren Einkommens, beim Ein-Personen-Haushalt 27,1 % (Tabelle 15).

Dieser Anteil wird auch dadurch beeinflußt, daß die größeren Haushalte Wohnflächen nutzen, die kleiner sind als die Richtflächen, die bei der Festlegung der Höchstbeträge von § 8 WoGG zugrunde gelegt werden (Nummer 68). Wären die Wohnflächen größer und würden sie den Richtflächen entsprechen, so wären die Belastungen nach Wohngeld etwas höher. Aber auch dann wäre der Anteil der selbstzutragenden Wohnkosten am verfügbaren Einkommen bei großen Haushalten weit niedriger als bei kleinen Haushalten.

65. Die Familienfreundlichkeit läßt sich auch belegen, wenn man berechnet, wie hoch der Anteil der selbstzutragenden Wohnkosten am verfügbaren Einkommen nach Wohngeld bei solchen Haushalten unterschiedlicher Größe ist, die den gleichen Lebensstandard und gleichwertige Wohnverhältnisse haben. Bei dieser Rechnung wird ein gleicher Lebensstandard von Haushalten unterschiedlicher Größe unterstellt, wenn die Haushalte über ein Nettoeinkommen

Tabelle 12
(zu Nummer 63)

Empfänger von Wohngeld nach Haushaltsgröße und Anzahl der Kinder im Jahr 1988

Haushalte mit ... Familienmitgliedern	Insgesamt	Davon mit ... Kindern[1]) im Haushalt in %						Kinderzahl
		0	1	2	3	4	5 und mehr	
1	946 861	99,7	0,3	—	—	—	—	1 142
2	322 023	51,5	48,4	0,1	—	—	—	156 645
3	196 530	8,9	50,7	40,3	0,1	—	—	258 618
4	223 184	3,7	3,3	82,7	10,2	0,9	—	445 401
5	104 031	3,1	0,9	5,2	85,3	5,5	—	301 079
6 und mehr	65 753	5,6	0,3	1,6	6,3	52,4	33,8	277 445
Insgesamt .	1 858 382	61,5	14,3	14,6	6,2	2,2	1,2	1 440 330

[1]) Personen, für die Kindergeld nach dem Bundeskindergeldgesetz oder eine Leistung im Sinne des § 8 Abs. 1 des Bundeskindergeldgesetzes gewährt wird.

in Höhe des Regelsatzes der Sozialhilfe zuzüglich der Mietkosten verfügen. Gleichwertige Wohnverhältnisse werden angenommen, wenn die Wohnflächen der Haushalte den Richtflächen entsprechen, die den Höchstbetragstabellen des Wohngeldgesetzes zugrunde liegen. Die Ergebnisse dieser Rechnungen enthält die Anlage 7. Daraus ergibt sich: Der Belastungssatz sinkt mit zunehmender Haushaltsgröße besonders ab dem zweiten Kind.

III.3. Regelungen für besondere Personengruppen

66. Im Wohngeldgesetz gibt es eine größere Zahl von Sonderregelungen, durch die bestimmte Bevölkerungsgruppen besonders gefördert werden sollen. Dies geschieht entweder durch die Nichtanrechnung von Einnahmen oder die Absetzung von Freibeträgen. Die Wohngeldleistungen erhöhen sich durchschnittlich jeweils um 18 % dieser Einnahmen und Absetzungen.

Folgende Sonderregelungen spielen im Wohngeld eine Rolle (Anlage 8):

(1) Quantitativ am wichtigsten ist die Nichtanrechnung des Kindergelds bei der Einkommensermittlung für die 1,4 Mio. Kinder in Haushalten mit Wohngeldbezug.

(2) Im Einzelfall am höchsten sind die Vergünstigungen bei der Nichtanrechnung der Grundrentnen an Witwen und Waisen. 1988 wurden in 97 000 Fällen Grundrenten von durchschnittlich monatlich 498 DM nicht angerechnet.

(3) Auch die Nichtanrechnung des halben Betrags der Unterhaltshilfe (32 000 Fälle, monatlicher Durchschnittsbetrag 272 DM) ist von erheblicher Förderwirkung. Die Anzahl der Empfänger von Unterhaltshilfe ging gegenüber 1981 stark zurück. Hier wirkt sich der größer gewordene zeitliche Abstand zum Zweiten Weltkrieg aus.

(4) Freibeträge und Aufwendungen zur Erfüllung gesetzlicher Unterhaltsverpflichtungen wurden 1988 von ca. 34 000 Haushalten in Höhe von monatlich 210 DM bei der Ermittlung des Jahreseinkommens abgesetzt.

(5) Schwerbehinderten mit einem Grad der Behinderung von wenigstens 80 wird ein Freibetrag von monatlich 200 DM pro Person gewährt. Von 16 % der Haushalte mit Wohngeldbezug wurden ein oder mehrere solcher Freibeträge in Anspruch genommen.

(6) 109 000 Haushalte — das sind 15 % der Wohngeldempfänger mit Kindern — haben in Höhe von 200 DM monatlich einen Freibetrag für Kinder mit eigenen Einkommen in Anspruch genommen. Er kann für Kinder zwischen 16 und 25 Jahren angesetzt werden.

(7) Einen Freibetrag für Alleinerziehende nach § 15 Abs. 3 WoGG in Höhe von 100 DM monatlich haben 1988 37 000 Haushalte genutzt.

(8) Nach § 15 Abs. 4 WoGG wird Familienmitgliedern, die das 62. Lebensjahr vollendet haben und mit ihrer Familie zusammenwohnen, ein Freibetrag von monatlich 200 DM eingeräumt. Dieser Freibetrag wurde 1986 zur Förderung des Zusammenlebens mehrerer Generationen eingeführt und 1988 in 15 000 Fällen geltend gemacht.

(9) Der Freibetrag für Aus- und Übersiedler wurde 1988 bei ca. 50 000 Haushalten berücksichtigt. Pro Haushalt und Monat wurden im Durchschnitt 310 DM erreicht (Kapitel VII). Für Aus- und Übersiedler, die erstmals nach dem 1. Januar 1990 Wohngeld beantragen, ist dieser Freibetrag weggefallen (Nummer 101).

IV. Die Wohnungsversorgung der Mietzuschußempfänger

IV.1. Förderung, Baujahr und Ausstattung der Wohnungen

67. 95 % der Mietzuschußempfänger sind Hauptmieter, 5 % Untermieter. 40 % der Hauptmieter mit Wohngeldbezug wohnen in Sozialwohnungen, davon knapp die Hälfte (19 %) in solchen, die zwischen 1948 und 1965 bezugsfertig wurden (Anlage 9). Rund 20 % des gesamten Mietwohnungsbestands in der Bundesrepublik Deutschland sind Sozialwohnungen. Wohngeldempfänger wohnen also doppelt so häufig in Sozialwohnungen wie die Gesamtheit der Mieterschaft. Dementsprechend ist der Anteil der Sozialmieter, die Wohngeld beziehen, mit 24 % doppelt so hoch wie der Anteil aller Mieter mit Wohngeldbezug. Wohngeld ergänzt also in rund einem Viertel der Fälle die Objektförderung.

Die Zusammensetzung des von Wohngeldempfängern bewohnten Mietwohnungsbestands ändert sich mit der Mietenstufe. Es ist nicht überraschend, daß der Anteil der in Sozialwohnungen wohnenden Wohngeldempfänger an allen Wohngeldempfängern in der Mietenstufe V am höchsten (44,8 %) und in der Mietenstufe I am niedrigsten ist (18,5 %) (Anlage 9). Dies erklärt sich aus den hohen Mieten der freifinanzierten Wohnungen in der Mietenstufe V sowie aus dem dort höherem Anteil der Sozialwohnungen an den Mietwohnungen.

Die jetzt vorliegenden Daten aus der Volkszählung ermöglichen es zu vergleichen, in welchem Maße die Mietzuschußempfänger und die Gesamtheit der Mieter bestimmte Wohnungsbestände nutzen. Die Verteilung der beiden Mietergruppen ist sehr ähnlich, sieht man von der Überrepräsentation der Sozialwohnungen ab, auf die schon hingewiesen wurde. Vorkriegswohnungen sind leicht unterrepräsentiert, freifinanzierte Wohnungsbestände ab 1966 leicht überrepräsentiert.

Vier Fünftel der Wohnungen von Hauptmietern mit Wohngeldbezug verfügen über Sammelheizung und Bad. (Anlage 10).

IV.2. Wohnflächen der Haushalte

68. Für die Beurteilung der Wohnflächenversorgung wird die tatsächliche Wohnfläche mit den Richtflächen verglichen, die in die Bestimmung der Höchstbeträge für Miete und Belastung eingehen. Sie betragen 48 qm für Ein-Personen-Haushalte, 62 qm für Zwei-Personen-Haushalte und erhöhen sich für jede weitere Person um jeweils 12 qm.

Die durchschnittlichen Wohnflächen der Hauptmieter mit ein und drei Personen entsprechen den Richtflächen (Anlage 11). Für zwei Personen liegen sie mit 64 qm sogar oberhalb der Richtflächen von 62 qm. Hauptmieter mit vier und mehr Personen haben erheblich niedrigere Wohnflächen als die Richtflächen.

69. Die Wohnflächen der Mietzuschußempfänger waren zwischen 1981 und 1988 praktisch konstant, nur bei den Haushalten mit vier und mehr Personen haben sie sich jeweils um einen qm erhöht (Anlage 12). Der Vergleich mit der Entwicklung der Wohnflächen von Mieterhaushalten, die kein Wohngeld beziehen, zeigt, daß sich deren Wohnflächenversorgung im gleichen Zeitraum weit dynamischer entwickelt hat. Nach den vom Statistischen Bundesamt aufgezeichneten „Wirtschaftsrechnungen" haben sich zwischen 1980 und 1988 die Wohnflächen erheblich erhöht: beim Zwei-Personen-Rentnerhaushalt mit geringem Einkommen von 62,6 auf 67,2, beim Vier-Personen-Erwerbstätigenhaushalt mit mittlerem Einkommen von 81,7 qm auf 98,9 qm.

Betrachtet man alle Mieter, so hatten sie pro Person 1988 eine durchschnittliche Wohnfläche von 33 qm. Die Wohnflächenversorgung der Mietzuschußempfänger betrug 1988 pro Person 29,5 qm. Unterstellt man bei den Mietzuschußempfängern die gleiche Haushaltsstruktur wie bei den Mietern insgesamt, so beliefe sich ihre Wohnflächenversorgung pro Person auf ca. 28 qm. Die niedrigeren Wohnflächen der Mietzuschußempfänger beruhen auf den weit geringeren Einkommen der Wohngeldempfänger. Sie zeigen jedoch auch, daß das Wohngeld nicht zu einer übermäßigen Inanspruchnahme von Wohnflächen führt.

70. Die Wohnflächen der Hauptmieter mit Wohngeldbezug weichen erheblich voneinander ab (Anlage 13). 23 % der Hauptmieter haben Wohnflächen, die weniger als 80 % der Richtflächen ausmachen. Bei 22 % dieser Haushalte liegen die Wohnflächen über 120 % der Richtflächen. Besonders groß nach unten und oben ist die Streuung bei den Ein-Personen-Haushalten mit jeweils 26 %.

71. Die durchschnittlichen Wohnflächen variieren stark mit der Mietenstufe. In Gemeinden der Mietenstufe I sind sie erheblich größer als in Gemeinden der Mietenstufe V (Anlage 11). Die Wohngeldempfänger reagieren also auf die weit höheren Mieten in der Mietenstufe V.

V. Mieten und Entlastungswirkung des Wohngelds

V.1. Mieten der Wohngeldempfänger

72. Die durchschnittliche Quadratmetermiete der Hauptmieter mit Wohngeldbezug betrug 1988 6,66 DM. Sie ist damit niedriger als häufig erwartet.

73. Die Anlage 14 zeigt die Verteilung der Wohngeldempfänger auf die Mietenstufen. Die mittlere Mietenstufe III ist am stärksten besetzt. Die Besetzung wird um so geringer, je stärker sich die regionalen Mieten von der Durchschnittsmiete unterscheiden. Tabelle 13 zeigt die Abhängigkeit der qm-Mieten von Baualter, Ausstattung und Mietenstufe. Besonders auffällig ist die Abhängigkeit der qm-Mieten von der Mietenstufe bei den nicht öffentlich geförderten Wohnungen. Hier war die durchschnittliche qm-Miete in der Mietenstufe V um 72 % höher als in der Mietenstufe I. Bei öffentlich geförderten Wohnungen unterscheiden sich die Mieten nur um 32 %.

74. Öffentlich geförderte Wohnungen sind mit Ausnahme der Mietenstufe I mietgünstiger als nicht öffentlich geförderte Wohnungen. Z.B. beträgt die Differenz der durchschnittlichen qm-Mieten von nicht öffentlich geförderten und öffentlich geförderten Wohnungen in der Mietenstufe V 2,25 DM, in der Mietenstufe III 0,90 DM und in der Mietenstufe I 0,36 DM. Dies zeigt, daß die öffentliche Förderung die höheren Boden- und Herstellungskosten in Hochkostenregionen besonders stark heruntersubventioniert.

75. Die Abhängigkeit der Mieten von der Baualtersklasse ist innerhalb der gleichen Mietenstufe immer noch gegeben, obwohl die Wohnungsteilmärkte im Vergleich zu früher stärker voneinander abhängig sind. So unterscheiden sich bei den nicht öffentlich geförderten Wohnungen die Quadratmetermieten für Wohnraum mit guter Ausstattung zwischen der jüngsten und der ältesten Baualtersklasse je nach Mietenstufe zwischen 16 % und 23 %. Die Abweichungen sind in der Mietenstufe V, in der die Wohnungsmärkte am angespanntesten sind, am niedrigsten.

V.2. Höchstbeträge für zuschußfähige Mieten

76. Die Wohnkosten der Wohngeldempfänger werden nur insoweit berücksichtigt, als sie die förderungsfähigen Höchstbeträge nicht übersteigen. Die Höchstbeträge sollen sich orientieren an den marktüblichen Vergleichsmieten für Wohnungen, die nach Größe, Lage und Ausstattung für Wohngeldempfänger angemessen sind.

Am 31. Dezember 1986, ein Jahr nach Inkrafttreten der 6. Wohngeldnovelle, waren die Mieten bei 30,5 % der Mietzuschußempfänger höher als die Höchstbeträge (Tabelle 14). Dieser Anteil war nach früheren Novellen geringer. 1988, nach einem Anstieg der Quadratmetermieten der Wohngeldempfänger zwischen 1986 und 1988 um 5,5 %, war dieser Anteil bereits auf 37,6 % angestiegen. Zu den Haushalten, deren Mieten höher als die Höchstbeträge sind, zählen

Tabelle 13
(zu Nummer 73)

qm-Miete der Hauptmieter mit Wohngeldbezug 1988

	für Wohlraum der bezugsfertig geworden ist									alle Alters- und Ausstattungsklassen
	bis zum 31. Dezember 1965			ab 1. Januar 1966 bis zum 31. Dezember 1971		ab 1. Januar 1972 bis zum 31. Dezember 1977		ab 1. Januar 1978		
	ohne Sammelheizung und ohne Bad oder Duschraum	mit Sammelheizung oder mit Bad oder Duschraum	mit Sammelheizung und mit Bad oder Duschraum	sonstiger Wohnraum	Wohnraum mit Sammelheizung und mit Bad oder Duschraum	sonstiger Wohnraum	Wohnraum mit Sammelheizung und mit Bad oder Duschraum	sonstiger Wohnraum	Wohnraum mit Sammelheizung und mit Bad oder Duschraum	
Mietenstufe	Wohnungen insgesamt									
I	3,49	4,33	5,13	4,79	5,43	4,62	5,59	5,31	5,91	5,18
II	4,17	4.97	5,88	5,51	6,21	5,72	6,38	5,98	6,60	5,91
III	4,40	5,37	6,52	5,83	7,04	6,38	7,37	7,09	7,60	6,63
IV	4,98	5,83	7,14	6,56	7,58	7,33	7,92	7,33	8,28	7,22
V	5,68	6,59	8,10	7,18	8,60	8,66	8,78	8,54	8,78	8,10
Insg. . .	4,56	5,36	6,68	5,74	7,05	6,17	7,29	6,47	7,39	6,66
Mietenstufe	nicht-öffentlich geförderte Wohnungen									
I	3,45	4,22	5,05	4,51	5,27	4,56	5,40	5,29	5,86	5,08
II	4,16	4,94	5,97	5,37	6,37	5,68	6,49	6,08	7,01	5,95
III	4,39	5,39	6,55	5,79	7,23	6,36	7,52	7,35	8,03	6,60
IV	5,00	6,00	7,34	6,83	8,16	7,54	8,54	7,63	9,08	7,42
V	5,71	6,85	8,60	8,04	9,75	8,90	9,94	9,22	10,09	8,57
Insg. . .	4,54	5,34	6,73	5,55	7,17	6,04	7,28	6,53	7,66	6,63
Mietenstufe	öffentlich geförderte Wohnungen									
I	3,89	4,80	5,66	5,50	5,98	5,28	6,28	5,58	6,20	5,73
II	4,27	5,07	5,61	5,72	6,03	5,85	6,26	5,52	5,94	5,83
III	4,50	5,33	6,45	5,87	6,90	6,42	7,28	6,33	7,13	6,66
IV	4,89	5,56	6,81	6,37	7,24	6,91	7,56	6,41	7,49	6,99
V	5,53	6,16	7,32	6,61	7,90	8,39	8,22	7,18	7,84	7,57
Insg. . .	4,70	5,42	6,56	5,96	6,95	6,57	7,29	6,18	7,03	6,71

zum einen meist jene Haushalte, deren Wohnflächen erheblich oberhalb der Richtflächen liegen. Zum anderen dürften aber jene Haushalte davon betroffen sein, die kürzlich Wohnungen zu gewöhnlich weit oberhalb der Vergleichsmieten liegenden Neuvertragsmieten (Vorbericht Ziffer 17) anmieten mußten. Bei solchen „Überschreitern" sind die Belastungssätze nach Wohngeld durch Wohnkosten weit überdurchschnittlich.

Die Überschreiterquoten sind in der Mietenstufe V trotz der dort weit höheren Quadratmetermieten nur wenig höher als in der Mietenstufe I. Dies ist die Folge der höheren Höchstbeträge sowie der erheblich geringeren Wohnflächen.

V.3. Entlastungswirkung des Wohngelds

77. Die Wohnkostenbelastung der Hauptmieter betrug 1988 vor Abzug des Wohngelds 41,2%, nach Abzug des Wohngelds 24,1 % des verfügbaren Einkommens (Tabelle 15). Im Jahre 1986 betrugen die durchschnittlichen Belastungssätze vor Wohngeld 38,6% und nach Wohngeld 22,7%. Die selbst zu tragende Mieten wurden also durch das Wohngeld um mehr als 40% gesenkt. Während der Geltungsdauer eines Wohngeldgesetzes steigen die Belastungssätze im Durchschnitt an, da die selbst zu tragenden Wohnkosten schneller als die Einkommen steigen.

Tabelle 14
(zu Nummer 76)

Überschreitung der Höchstbeträge für Mietzuschußempfänger in den Jahren 1986 und 1988

Mietenstufe	1986	1988
	Anteil an allen Mietzuschuß-empfängern der Mietenstufe	Anteil an allen Mietzuschuß-empfängern der Mietenstufe
	%	
I	29,3	36,8
II	31,3	38,4
III	30,5	37,3
IV	29,6	36,7
V	32,0	39,1
Insgesamt	30,5	37,6

Zum Vergleich: Der Anteil der Miete am verfügbaren Einkommen bei den Hauptmieterhaushalten betrug nach den Ergebnissen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1983 16% (Vorbericht Nummer 24). Er dürfte zwischenzeitlich etwas angestiegen sein.

Die Wohnkostenbelastung variiert wie dargestellt stark mit der Haushaltsgröße (siehe Tabelle 15). Noch stärker variiert die Belastung mit der Miete. Sie steigt insbesondere stark an, wenn die Wohnkosten über den zuschußfähigen Höchstbeträgen liegen.

78. Entsprechend dem Beschluß des Bundestages anläßlich der Verabschiedung des letzten Wohngeldberichts (BT-Drucks. 11/2394) werden Berechnungen vorgelegt, die die längerfristige Entwicklung des Wohngelds für einen Ein-Personen-Rentnerhaushalt sowie für Erwerbstätigen-Haushalte mit zwei, drei sowie vier und mehr Kindern zwischen 1975 und 1988 zeigen. Dabei werden gleichbleibende Realeinkommen und unveränderte Wohnverhältnisse unterstellt. (Anlage 15). Ausgegangen wurde von den statistisch nachgewiesenen Durchschnittseinkommen und Durchschnittsmieten des Jahres 1988 für Ein-Personen-Rentner-Haushalte, Vier-, Fünf- und Sieben-Personen-Erwerbstätigen-Haushalte. Sie wurden entsprechend dem Lebenshaltungsindex (Einkommen) und Mietindex (Mieten) verändert. Miethöchstbeträge wurden erst ab 1986 berücksichtigt. Im Ergebnis zeigt sich, daß das um den Mietanstieg bereinigte Wohngeld bei Ein-Personen-Rentner-Haushalten 1988 dem des Jahres 1975 entsprach, bei größeren Haushalten war es 1988 deutlich höher als 1975.

VI. Die Lastenzuschüsse für Eigentümerhaushalte

79. In der Bundesrepublik Deutschland erhalten auch Eigentümer selbstgenutzten Wohneigentums Wohngeld und zwar als Lastenzuschuß. Ende 1988 gab es — ohne rückwirkende Bewilligungen — 136 000 Lastenzuschußempfänger. Der durchschnittliche monatliche Lastenzuschuß betrug 153 DM. Die Lastenzuschußempfänger erhielten 1988 — einschließlich der Haushalte mit zum 31. Dezember rückwirkenden Bewilligungen — etwa insgesamt 290 Mio. DM.

80% der Lastenzuschußempfänger haben Kinder. Fast zwei Drittel der Lastenzuschußempfänger (64%) leben in Gemeinden der Mietenstufe I und II. 4% in Mietenstufe V (siehe Anlage 14). Dies zeigt, daß der

Tabelle 15
(zu Nummern 64 und 77)

Mietbelastungsquoten der Hauptmieter mit Wohngeldbezug

Haushaltsgröße (Personen)	Durchschnittlicher Anteil der Wohnkosten am verfügbaren Einkommen [1]					
	1985		1986		1988	
	vor Wohngeld	nach Wohngeld	vor Wohngeld	nach Wohngeld	vor Wohngeld	nach Wohngeld
	%					
1	44,8	27,6	43,7	24,3	48,5	27,1
2	37,9	25,6	38,4	23,6	37,8	23,5
3	35,6	24,4	33,2	21,4	36,3	22,3
4	29,1	20,5	29,7	19,9	27,4	18,7
5	25,6	17,6	24,3	16,0	24,6	16,4
6 und mehr	20,9	12,9	20,4	11,7	20,8	12,2
Insgesamt	39,8	25,4	38,6	22,7	41,2	24,1

[1]) Bezogen auf ein modellartig gebildetes verfügbares Einkommen (einschließlich Kindergeld), das je nach Sozialstatus typischerweise zu erwartende Abzüge für Steuern und Sozialversicherungsbeiträge berücksichtigt.
Quelle: Sonderaufbereitung der 25%-Wohngeldstichprobe

Eigentumserwerb für Lastenzuschußempfänger in erster Linie in Regionen mit niedrigen Wohnkosten möglich ist.

Im Durchschnitt hatten die Lastenzuschußempfänger eine um 50% größere Wohnfläche als die Mietzuschußempfänger. Infolgedessen war der Anteil der Lastenzuschußempfänger, deren Belastung höher als der Höchstbetrag war (Überschreiter) mit 70% weit höher als bei den Mietzuschußempfängern (38%). Die großen Wohnflächen werden also nur teilweise bezuschußt.

VII. Wohngeldleistungen an Aus- und Übersiedler

VII.1. Empfängerzahl und Leistungen

80. In den letzten Jahren ist die Zahl der Aussiedler aus osteuropäischen Staaten und der Übersiedler aus der DDR stark angestiegen. Da ihnen bisher ein monatlicher Freibetrag von 200 DM gewährt wurde (§ 16 Abs. 2 WoGG), bietet die Wohngeldstatistik die Möglichkeit, diesen Personenkreis und seine Wohnverhältnisse hier aufgrund des aktuellen Interesses näher zu analysieren.

81. Der Begünstigtenkreis hat sich in den letzten Jahren stark ausgeweitet. Während im Jahr 1981 dieser Freibetrag von 15 000 Haushalten in Anspruch genommen wurde, lag ihre Zahl 1988 bei 49 600 (+231%). Allein von 1987 auf 1988 gab es einen Zuwachs von 17 200 Haushalten bzw. 53,1% (Anlage 8).

Der Aussiedlerfreibetrag kann nur vier Jahre nach Stellung des ersten Antrags auf Wohngeld in Anspruch genommen werden. Somit gibt es unter den Wohngeldempfängern sicherlich auch Aus- und Übersiedler, die Wohngeld erhalten, aber bei der folgenden Analyse nicht als Aus- und Übersiedler erfaßt werden, da sie schon länger als vier Jahre Wohngeld bekommen.

Unterstellt man, daß bisher gewöhnlich ein Jahr nach der Einreise verging, bis die Aus- und Übersiedler eine eigene Wohnung beziehen konnten und einen Wohngeldantrag stellten, dann sind es die in den Jahren 1984 bis 1987 eingereisten Aus- und Übersiedler, die am 31. Dezember 1988 den Aussiedlerfreibetrag in Anspruch hätten nehmen können. Dies waren ca. 300 000 Personen in 120 000 Haushalten. Damit haben 41% der Aus- und Übersiedlerhaushalte der Jahre 1984 bis 1987 den Freibetrag in Anspruch genommen bzw. Wohngeld bezogen. Dieser Anteil liegt erheblich über dem durchschnittlichen Anteil der Wohngeldempfänger an der Gesamtzahl der Mieter im Bundesgebiet, der bei 12% liegt.

82. Der durchschnittliche monatliche Wohngeldbetrag der Aus- und Übersiedler betrug 1988 182 DM (Anlage 16). Er lag damit um 35 DM über dem durchschnittlichen Wohngeld aller Wohngeldempfänger. Das höhere Wohngeld ist auf die höhere durchschnittliche Haushaltsgröße der Aus- und Übersiedlerfamilien und auf die Gewährung des Freibetrags zurückzuführen. Er wird im Durchschnitt für 1,5 Personen pro Aussiedlerhaushalt gewährt. Dadurch erhöht sich das Wohngeld im Schnitt um 60 DM. Die Tatsache, daß das durchschnittliche Wohngeld der Aus- und Übersiedler um weniger als diesen Betrag von dem durchschnittlichen Wohngeld aller Wohngeldempfänger abweicht, dürfte in erster Linie auf die niedrigen Mieten (s. unten) der Aus- und Übersiedler zurückzuführen sein.

Die gesamten Wohngeldleistungen an die Aus- und Übersiedler beliefen sich 1988 auf ca. 110 Mio. DM. Dies waren ca. 3% der gesamten Wohngeldausgaben. Bei den Aus- und Übersiedlern wird der Anteil der Wohnkosten am verfügbaren Einkommen durch das Wohngeld von 28,9% auf 17,2% gesenkt. Die Belastungssenkung um ca. 40% entsprach derjenigen bei anderen Mietern.

Im Rahmen des Eingliederungsanpassungsgesetzes wurde der Freibetrag für Aus- und Übersiedler beseitigt (Nummer 101).

VII.2. Haushaltsgröße und soziale Stellung der Aus- und Übersiedler

83. Die Aus- und Übersiedlerhaushalte waren merklich größer als die Haushalte der übrigen Wohngeldempfänger (Anlage 17): Die durchschnittliche Haushaltsgröße betrug bei den Aus- und Übersiedlerhaushalten mit Wohngeldbezug 2,7 Personen und bei den übrigen Wohngeldempfängern 2,2 Personen.

Die soziale Stellung der Aus- und Übersiedler mit Wohngeldbezug im Vergleich zu den übrigen Wohngeldempfängern zeigt die Anlage 18. Unter den Aus- und Übersiedlern mit Wohngeldbezug war der Anteil der Arbeitslosen dreimal so groß wie unter den anderen Wohngeldempfängern. Der Anteil der Erwerbstätigen und der Nicht-Erwerbstätigen dagegen war sehr viel niedriger. Dieser geringe Prozentsatz der Nicht-Erwerbstätigen an den Aus- und Übersiedlern ist darauf zurückzuführen, daß bei diesen Haushalten der Anteil der Rentner und Pensionäre vergleichsweise niedrig liegt. Es sind überwiegend relativ junge Familien, die versuchen, sich in der Bundesrepublik Deutschland eine neue Existenz aufzubauen.

VII.3. Regionale Verteilung der Aus- und Übersiedler

84. Die Verteilung der Aus- und Übersiedler, die von 1984 bis 1987 in die Bundesrepublik Deutschland gekommen sind, auf die Bundesländer, zeigt die Anlage 19. Danach ist der mit Abstand größte Teil dieser Gruppe nach Nordrhein-Westfalen gezogen (28,2%), gefolgt von BadenWürttemberg und Bayern mit einem Anteil von 19,3 bzw. 16,8%.

Berechnet man den Anteil der Personen, die am 31. Dezember 1988 den Freibetrag nach § 16 Abs. 2 WoGG in Anspruch genommen haben, an der Gesamtzahl der von den Bundesländern von 1984 bis 1987 aufgenommenen Aus- und Übersiedlern, dann erreicht Schleswig-Holstein mit 111,2% den höchsten Wert. Für diesen hohen Wert gibt es mehrere Erklä-

rungsmöglichkeiten. Eine Erklärung könnte darin bestehen, daß in diesem Land die Aus- und Übersiedler eher als nach einem Jahr Wohngeld erhielten, so daß die hohen Zuwanderungszahlen des Jahres 1988 bewirken, daß Ende 1988 mehr Aus- und Übersiedler den Aussiedlerfreibetrag geltend gemacht haben als von 1984 bis 1987 zugewandert sind. Die entprechenden Anteile beliefen sich in Bremen auf 41,6%, in Nordrhein-Westfalen auf 39,7% und in Hessen auf 31,1%. Analysiert man die Verteilung der Aus- und Übersiedler mit Wohngeldbezug auf die fünf Mietenstufen, so zeigt sich, daß im Verhältnis zur Verteilung der sonstigen Wohngeldempfänger besonders viele Aus- und Übersiedler, in den Kreisen und Gemeinden der Mietenstufe III und V leben, besonders niedrig ist der Anteil in der Mietenstufe I (Anlage 20).

VII.4. Die von den Aus- und Übersiedlern bewohnten Wohnungen und ihre Mieten

85. 99% der Aussiedler mit Wohngeldbezug erhalten Mietzuschüsse. Der Anteil der Lastenzuschußempfänger ist also minimal.

86. Die Zusammensetzung des von den Aus- und Übersiedlern bewohnten Wohnungsbestandes zeigt die Anlage 21. Nur 10% der Aus- und Übersiedler wohnen in Wohnungen, die in Gebäuden liegen, die vor 1948 errichtet worden sind (sonstige Wohngeldempfänger 20%). Die von ihnen bewohnten Neubauwohnungen sind überdurchschnittlich oft mit Sammelheizung und Bad oder Duschraum ausgestattet. Im Vergleich zu den anderen Wohngeldempfängern bewohnen sie besonders häufig zwischen 1972 und 1977 fertiggestellte Wohnungen.

Mit ca. 61% ist der Anteil der Aus- und Übersiedler-Haushalte, die in öffentlich geförderten Wohnungen leben, erheblich höher als bei den übrigen Wohngeldempfängern mit 37,6% (Anlage 22). Gerade die Aus- und Übersiedler sind somit aufgrund ihrer schwächeren Marktposition besonders auf die Bestände des öffentlich geförderten Wohnungsbaus angewiesen.

87. Die durchschnittlichen Quadratmetermieten der Aus- und Übersiedler sind deutlich höher als die der sonstigen Mietzuschußempfänger (Anlage 23). Die Unterschiede sind noch ausgeprägter bei den freifinanzierten Wohnungen. Die Ursachen für die hohen Quadratmetermieten der Aus- und Übersiedlerhaushalte im freifinanzierten Wohnungsbau dürften in erster Linie darin liegen, daß diese Haushalte erst seit kurzem in der Bundesrepublik Deutschland leben und damit die hohen Neuvertragsmieten zahlen müssen.

Trotz der höheren Quadratmetermieten haben die Aus- und übersiedler — bei gleicher Haushaltsgröße — eine niedrigere Miete als sonstige Hauptmieter mit Wohngeldbezug, da ihre Wohnflächen geringer sind (Anlage 24). Dementsprechend ist bei den Aus- und Übersiedlern auch der Anteil der Haushalte, deren Miete die zuschußfähigen Höchstbeträge überschreiten, mit 25,1% relativ niedrig (Anlage 25). Bei den Mietzuschußempfängern unter den übrigen Wohngeldempfängern beträgt die Überschreiterquote 36,8%.

VIII. Verstärkte Regionalisierung des Wohngelds

VIII.1. Auswirkungen der 7. Wohngeldnovelle

88. Die Belastungsunterschiede als Folge der regionalen Wohnkostenunterschiede werden durch die gezielte Anhebung der Höchstbeträge für Miete und Belastung abgemildert. Durch die am 1. Januar 1990 in Kraft tretende 7. Wohngeldnovelle (Nummer 102) werden die geltenden Höchstbeträge für Miete und Belastung für zwei Fallgruppen erhöht (Anlage 26):

- Für alle Gemeinden und Kreise, in denen die von den Hauptmietern mit Wohngeldbezug gezahlten Quadratmetermieten um mindestens 25% höher als der Bundesdurchschnitt sind, wird eine 6. Mietenstufe eingeführt.
- Gemeinden und Kreisen, in denen das Ende 1988 erreichte Mietniveau dies rechtfertigt, werden höheren Mietenstufen zugeordnet.

In die erste Fallgruppe fallen elf Gemeinden und Kreise, unter ihnen München, Frankfurt, Garmisch-Partenkirchen, Wedel, Norderstedt und der Kreis Fürstenfeldbruck. Auf die Fallgruppe zwei entfallen 61 Gemeinden und Kreise, u. a. Stuttgart —. In den betroffenen Gemeinden und Kreisen werden jene 60% der Wohngeldempfänger von der Anhebung der Höchstbeträge profitieren, bei denen bisher die Wohnkosten oberhalb der Höchstbeträge lagen. Das monatliche Wohngeld wird sich je nach Haushaltsgröße um 10 DM bis 20 DM erhöhen. Diese Wohngelderhöhung erhalten 40 000 Haushalte in der Fallgruppe 1 und 48 000 Haushalte in der Fallgruppe 2.

Die ab dem 1. Januar 1990 für alle Gemeinden und Kreise geltenden Mietenstufen zeigt nachstehende Karte.

VIII.2. Ergänzung des bundeseinheitlichen Wohngelds durch ein kommunales Wohngeld

89. Die Wohnkostenunterschiede zwischen den Gemeinden in der Bundesrepublik Deutschland sind wie gezeigt erheblich. Diese regionalen Wohnkostenunterschiede werden im Wohngeld durch eine Differenzierung der Höchstbeträge berücksichtigt. Sie weichen nach Einführung der Mietenstufe VI maximal um 18% nach oben und um 12% nach unten von den Höchstbeträgen der Mietenstufe III ab.

90. Die hohen Mieten in bestimmten Regionen beruhen auf der großen Zusatznachfrage nach Wohnraum bei gleichzeitig zurückhaltendem Angebot von Bauland. Die starke Nachfragesteigerung ist vor allem eine Folge der günstigen Einkommensentwicklung eines großen Teils der Bevölkerung dieser Regionen sowie von Zuwanderungen aufgrund der dort angebotenen Arbeitsplätze.

91. Die Stadt München hat als erste große Stadt beschlossen, ab dem 1. Juli 1990 für alle Mieter- und

Eigentümerhaushalte, die seit mehr als 2 Jahren in München ihren Wohnsitz haben, ein kommunales Wohngeld einzuführen. Zur Berechnung der zuschußfähigen Miete sollen in München nicht mehr die im Wohngeldgesetz festgelegten Miethöchstbeträge, sondern grundsätzlich die Vergleichsmieten herangezogen werden. Sie werden auf der Grundlage des Mietspiegels von 1985 zuzüglich eines Zuschlags von 20 % festgestellt. Eine Ausnahme gilt nur für Wohnungen, die ab 1978 bezugsfertig geworden sind. Für sie gelten Höchstbeträge unterhalb der Vergleichsmieten. Es wird geschätzt, daß ca. 12 000 Wohngeldempfänger ein zusätzliches kommunales Wohngeld von 74 DM durchschnittlich erhalten werden.

IX. Einstellungen zum Wohngeld

92. Bisher wurde auf der Basis der Daten der Wohngeldstatistik über die Zusammensetzung der Wohngeldempfänger, ihre Wohnungsversorgung und die Entlastung durch das Wohngeld berichtet. Für die Beurteilung des Wohngelds als wohnungspolitisches Instrument von großem Interesse ist aber auch die Einschätzung des Wohngelds durch die Empfänger und durch Haushalte, die aufgrund ihrer Einkommen und Mieten als Empfänger in Frage kämen. Wie schätzen diese Haushalte das Wohngeld im Vergleich zu Sozialwohnungen ein? Welche Rolle spielt das Wohngeld bei der Anmietung? Sehen sie sich als Wohngeldempfänger akzeptiert oder diskriminiert durch die Gesellschaft? Wie sind sie über das Wohngeld informiert? Diese und andere Fragen wurden erstmalig in einem Forschungsprojekt behandelt, das der Bundesbauminister 1988 an das Forschungsinstitut „Socialdata" vergeben hat. Die Untersuchungsergebnisse beruhen im wesentlichen auf der Befragung von 1 200 Haushalten, die auf der Basis einer vorgeschalteten Breitenbefragung ausgewählt wurden, weil die Haushalte entweder Wohngeld beziehen oder aufgrund der Einkommen und Mieten als Wohngeldempfänger in Frage kommen. Daneben gab es auch eine Befragung von Vermietern mit jeweils kleinem Wohnungsbestand. Wenn nicht besonders vermerkt, beruhen die Aussagen auf der Befragung der Mieter.

IX.1. Wohngeld oder Sozialwohnungen

93. In der wohnungspolitischen Debatte spielt der Vergleich von Sozialwohnungen und Wohngeld eine große Rolle. Gefragt wurde, welche Wohnung die Befragten vorziehen würden, wenn sie zwischen einer Sozialwohnung und einer wohngeldbegünstigten Wohnung wählen könnten und die selbst zu tragenden Wohnkosten sowie die Qualität der Wohnungen gleich wären. 34 % der Befragten würden Sozialwohnungen vorziehen, 60 % die Gewährung von Wohngeld für eine normale Mietwohnung. Von den letztgenannten Haushalten nennen als entscheidende Gründe 42 % Wohnungsqualität, Wohnumfeld und Nachbarschaft. Daneben werden in je 10 % der Fälle das bessere Image und die vermehrten Auswahlmöglichkeit genannt. Von denjenigen, die die Sozialwohnung vorziehen, nennt ein Viertel „finanzielle Aspekte" als Begründung. Gemeint sind wohl niedrigere Mieten. Daneben wird von 17 % dieser Haushalte noch die Sicherheit gegenüber Mietsteigerungen als Vorteil genannt.

IX.2. Wirkung des Wohngelds

94. 88 % der Haushalte, die nach 1980 eine Wohnung gemietet haben und Wohngeld beziehen, haben bei der Anmietentscheidung daran gedacht, Wohngeld zu beantragen und ihre Wohngeldberechtigung überprüft. Auf die Frage, was die Haushalte gemacht hätten, wenn sie kein Wohngeld erhalten würden, gaben 32 % der Wohngeldempfänger an, daß sie Konsumverzicht geübt hätten, 17 % der Wohngeldempfänger hätten Sozialhilfe beantragt, 15 % wären umgezogen und 13 % hätten einen Nebenerwerb gesucht. Dies Ergebnis entspricht den Erwartungen über die Reaktion von Haushalten auf Einkommensminderungen. Die Haushalte reagieren mit vermindertem Konsum anderer Gütern und vermehrtem Arbeitseinsatz. Außerdem bemühen sie sich um andere Möglichkeiten der sozialen Unterstützung. Zwei Drittel der befragten Personen in Haushalten mit Wohngeldbezug vertreten die Auffassung, daß die finanzielle Entlastung durch das Wohngeld groß ist. Allerdings sind nur knapp die Hälfte der Auffassung, daß das Wohngeld eine dauerhafte Absicherung bietet. Knapp die Hälfte der Befragten glaubt, daß das Wohngeld nur in Notfällen zum Erhalt der Wohnung beiträgt. Drei Viertel der Befragten meinen, daß das Wohngeld kinderreichen Haushalten ein angemessenes Wohnen ermöglicht. Die alljährliche Beantragung des Wohngelds halten drei Viertel der Befragten für notwendig, um eine gerechte Wohngeldbewilligung zu erreichen.

IX.3. Informationsstand

95. Der Informationsstand der Haushalte ohne Wohngeld in Bezug auf das Wohngeld ist nicht sehr gut. 57 % dieser Haushalte geben an, über das Wohngeld nicht informiert zu sein. Die wichtigste Informationsquelle der informierten Haushalte ohne Wohngeldbezug sind Bekannte und Freunde. Viel seltener wird die Wohngeldfibel genannt.

Bei den natürlich sehr viel besser unterrichteten Wohngeldempfängern sind amtliche Beratungsstellen die wichtigste Informationsquelle. Aber auch bei diesem Personenkreis spielen Bekannte eine große Rolle, dagegen wird auch von ihnen die — seit 1986 in einer Auflage von 2,7 Mio. verbreitete — Wohngeldfibel wenig genutzt.

Auch nach der Einschätzung der Vermieter ist der Informationsstand der Haushalte, die für den Wohngeldbezug in Frage kommen, sehr unterschiedlich. Daher erhält unter den Verbesserungswünschen der Vermieter zum Wohngeld eine bessere Aufklärung der Mieter eine hohe Priorität.

IX.4. Antrags- und Bewilligungsverfahren

96. Das Antragsverfahren für das Wohngeld wird von den Wohngeldempfängern vergleichsweise positiv eingeschätzt. Deshalb sind nur 15 % der befragten Haushalte mit Wohngeldbezug der Auffassung, daß Verbesserungen des Vergabeverfahrens dringend notwendig sind. Vier Fünftel der Wohngeldempfänger beurteilen das Ausfüllen der Antragsformulare und das Beibringen der Unterlagen als nicht schwierig. 70 % der Wohngeldempfänger sind mit der Bearbeitungsdauer des Wohngeldantrags zufrieden. In zwei Drittel der Fälle dauert die Bewilligung weniger als zwei Monate nach Abgabe aller Unterlagen.

IX.5. Gesellschaftspolitische Einschätzung und gewünschte Verbesserungen beim Wohngeld

97. Eine Minderheit von 10 % der Befragten hält das Wohngeld für ein Almosen, zu dem der Staat nicht verpflichtet sei; 90 % jedoch für eine wichtige soziale Hilfe und ein Instrument der modernen Sozialpolitik. Wohngeldempfänger werden dementsprechend als Mitbürger angesehen, die einen Rechtsanspruch haben. Dennoch besteht nach Meinung der Befragten oft noch eine Hemmschwelle, Wohngeld zu beantragen. Von den Haushalten, die kein Wohngeld bezogen, nannten allerdings nur 3 % Hemmungen als Grund für die Nicht-Beantragung des Wohngelds. Ein Drittel der Befragten meint zudem, daß Wohngeldberechtigte mit der Beantragung zögern, da Schwierigkeiten mit dem Vermieter befürchtet werden.

98. Auf die Frage, ob und welche Verbesserungen beim Wohngeld dringlich oder wünschbar seien, sprachen sich 94 % für eine Erhöhung des Wohngelds aus, etwas weniger häufig wurde die Erhöhung der zuschußfähigen Miete gewünscht; die Verlängerung des Bewilligungszeitraums sowie „mehr Flexibilität bei einzelnen Härtefällen" haben auch ein hohes Gewicht. Daneben wurde die Verkürzung der Bearbeitsdauer des Antrags deutlich seltener für dringlich oder wünschbar gehalten.

99. Insgesamt zeigt die Untersuchung, daß das Wohngeld als eine Sozialleistung angesehen wird, die gesellschaftlich akzeptiert ist. Die Entlastungswirkung wird durch die befragten einkommensschwachen Haushalte anerkannt. Verbesserungen werden aber von der ganz überwiegenden Mehrheit der Befragten für dringlich oder wünschenswert gehalten.

X. Geänderte Vorschriften des Wohngeldrechts

X.1. Wohngeldgesetz

a) Änderung durch das Steuerreformgesetz 1990

100. Bei der Ermittlung des Jahreseinkommens von Wohngeldempfängern wird zur Abgeltung der Aufwendungen für die Erwerbung, Sicherung und Erhaltung der Einnahmen aus nichtselbständiger Arbeit der nach § 9 a Satz 1 Nr. 1 des Einkommensteuergesetzes vorgesehene Pauschbetrag abgesetzt, wenn nicht höhere Werbungskosten im Sinne des § 9 des Einkommensteuergesetzes nachgewiesen werden (§ 12 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 WoGG).

Durch das Steuerreformgesetz 1990 vom 25. Juli 1988 (BGBl. I S. 1093, ber. S. 2072) ist diese ursprünglich 564 Deutsche Mark betragende Pauschale als Arbeitnehmer-Pauschbetrag ausgestaltet und mir Wirkung vom 1. Januar 1990 auf 2 000 Deutsche Mark erhöht worden. Damit wurde auch die auf § 9 a Satz 1 Nr. 1 EStG verweisende, vorstehend angeführte Bestimmung des Wohngeldgesetzes inhaltlich geändert.

b) Änderung durch das Eingliederungsanpassungsgesetz

101. Auf Grund des Artikels 9 des Gesetzes zur Anpassung von Eingliederungsleistungen für Aussiedler und Übersiedler (Eingliederungsanpassungsgesetz EinglAnpG) vom 22. Dezember 1989 (BGBl. I S. 2398) ist der bisher in § 16 Abs. 2 WoGG vorgesehene, den Vertriebenen, Flüchtlingen, Zuwanderern und Heimkehrern längstens vier Jahre seit Stellung des ersten Wohngeldantrages zustehende Einkommensfreibetrag von jährlich bis zu 2 400 Deutsche Mark ab 1. Januar 1990 entfallen.

Für nunmehr als Aussiedler und Übersiedler bezeichnete Personen, die Wohngeld vor dem 1. Januar 1990 beantragt haben, bleibt die Vorschrift aus Gründen des Vertrauensschutzes in der Regel weiter anwendbar (§ 16 Abs. 4 WoGG).

c) Siebente Wohngeldnovelle

102. Durch das Siebente Gesetz zur Änderung des Wohngeldgesetzes vom 13. Dezember 1989 (BGBl. I S. 2148) ist

— eine zusätzliche Mietenstufe VI für Gemeinden und Kreise, in denen das Mietenniveau von Wohnraum der Hauptmieter unter den Wohngeldempfängern mit mindestens 25 v. H. über dem Bundesdurchschnitt liegt (§ 8 Abs. 1 und Abs. 5 WoGG), eingerichtet sowie

— eine besondere Verordnungsermächtigung (§ 36 Abs. 2 WoGG) vorgesehen worden.

Damit wurden Voraussetzungen geschaffen für die Einstufung von Gemeinden und Kreisen ab 1. Januar 1990 in die Mietenstufe VI sowie in eine der anderen höheren Mietenstufen, wenn die Höherstufung infolge eines überdurchschnittlichen Mietenanstiegs gerechtfertigt ist. Wegen der Auswirkungen wird auf Nummer 88 (mit Karte) und auf Anlage 26 verwiesen.

103. Hervorzuheben sind ferner folgende Änderungen des Wohngeldgesetzes:

— eine Erhöhung der anrechnungsfrei bleibenden Geburtsbeihilfen von 500 DM auf 700 DM im Anschluß an das Steuerreformgesetz 1990 (§ 14 Abs. 1 Nr. 1 WoGG),

— die Ermächtigung, das Wohngeld in besonders gelagerten Fällen auch ohne Vollmacht unter anderem unmittelbar an den Vermieter auszuzahlen (§ 28 Abs. 1 WoGG),

— günstigere Voraussetzungen für die Weitergewährung bewilligten Wohngeldes in Umzugsfällen bei verspäteter Antragstellung für die neue Wohnung (§ 30 Abs. 1 WoGG) und

— die praxisgerechte Regelung der Berichtspflicht der Bundesregierung gegenüber dem Deutschen Bundestag (§ 8 Abs. 7 WoGG).

X.2. Wohngeldverordnung

a) Änderung durch Verordnung vom 25. Mai 1988

104. Die Wohngeldverordnung ist zunächst durch Artikel 3 der Zweiten Verordnung zur Änderung wohnungsrechtlicher Vorschriften vom 25. Mai 1988 (BGBl. I S. 643) zum 1. Juli 1988 geändert worden.

Ergänzt wurden die Regelungen zur Bemessung des auf die Wohnraumnutzung in Heimen entfallenden Entgeltes durch Einführung eines pauschalen Abschlages von 40 % vom Gesamtentgelt für den auf die erhöhte Pflege entfallenden Anteil (§ 7 WoGV). Die getrennten Pauschalen für Instandhaltungs- und Betriebskosten wurden zusammengefaßt und um 2,50 DM auf eine einheitliche Pauschale von jährlich 22,50 DM je Quadratmeter Wohnfläche erhöht.

b) Fünfte Verordnung zur Änderung der Wohngeldverordnung

105. Durch diese am 1. Januar 1990 in Kraft getretene Verordnung vom 20. Dezember 1989 (BGBl. I S. 2521) sind außer der bereits angeführten Höherstufung von 51 Gemeinden und 21 Kreisen (Nummer 88) vor allem Bestimmungen über

— den Zeitpunkt der Bezugsfertigkeit von Wohnraum, dessen Teile zu unterschiedlichen Zeitpunkten fertiggestellt worden sind (§ 1a WoGV), sowie

— Vorschriften über die Einkommensermittlung bei Heimbewohnern, die Leistungen der Sozialhilfe oder Kriegsopferfürsorge beziehen (§ 7 Abs. 1 a WoGV), eingeführt worden.

X.3. Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Wohngeldgesetz

106. Das Bundeskabinett hat am 10. Januar 1990 eine Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Wohngeldgesetz (WoGVwV 1990) beschlossen. Sie wird nach Zustimmung des Bundesrates rückwirkend zum 1. Januar 1990 in Kraft treten.

Die neue Verwaltungsvorschrift beruht in erster Linie auf den angeführten Änderungen des Wohngeldgesetzes und der Wohngeldverordnung. Sie enthält ferner Änderungen auf Grund des Gesundheits-Reformgesetzes vom 20. Dezember 1988 (BGBl. I S. 2477) und geänderter Einkommen- und Lohnsteuer-Richtlinien.

XI. Erfahrungsberichte der Länder

XI.1. Allgemeines

107. Den Beiträgen der Länder zum Wohngeldbericht, die weitgehend mit der Stellungnahme des Deutschen Städtetages übereinstimmen, ist zu entnehmen, daß die 6. Wohngeldnovelle von den am Bewilligungsverfahren Beteiligten weiterhin insgesamt positiv aufgenommen worden ist. Begrüßt wird insbesondere die Änderung der für die Einkommensermittlung nach § 11 WoGG maßgebenden Grundsätze.

Nach wie vor bestehen jedoch Vollzugsprobleme. Die 6. Wohngeldnovelle hat zu einer hohen Zahl von Wohngeldanträgen geführt und zu einem entsprechend hohen Verwaltungsaufwand. Der bisherige Höchststand der Bearbeitungsfälle im Jahre 1986 (3,9 Mio) wurde zwar im Berichtszeitraum nicht mehr erreicht. 1987 und 1988 lag die Zahl der Bearbeitungsfälle mit jeweils rd. 3.6 Mio. jedoch weiterhin erheblich über den Ergebnissen der Jahre vor 1986.

XI.2. Vollzugsprobleme

Zu den Problemen bei der Durchführung des Wohngeldgesetzes haben die Länder berichtet:

a) Gewährung von Wohngeld an Wohn- und Wirtschaftsgemeinschaften

108. Die Behandlung der Wohn- und Wirtschaftsgemeinschaften von Nicht-Familienmitgliedern (§ 18 Abs. 2 Nr. 2 WoGG) bei der Ermittlung des Wohngeldanspruchs hat weiterhin erhebliche Schwierigkeiten bereitet (Vorbericht Nr. 57). Zu verzeichnen waren

— eine starke Zunahme der Fälle,

— schwierige Ermittlungen, wenn das Vorliegen einer Wohn- und Wirtschaftsgemeinschaft bestritten wird, sowie

— ein hoher Verwaltungsaufwand bei Einzel- und Vergleichsberechnungen.

Der Bundesrat hat deshalb die Bundesregierung um Prüfung gebeten, ob nicht eine Regelung vorgesehen werden könne, die für Wohn- und Wirtschaftsgemeinschaften oder zumindest für eheähnliche Gemeinschaften eine Wohngeldgewährung wie bei einer entsprechend großen Familie zuläßt (Drucksache 11/5115, S. 26 Nummer 1).

b) Vorübergehende Abwesenheit von Familienmitgliedern

109. Insbesondere bei Studenten bereitet die Beantwortung der Frage, ob sich ein Familienmitglied end-

gültig vom Familienhaushalt gelöst hat oder nur vorübergehend abwesend ist (§ 4 Abs. 3 WoGG und Nummer 4.31 WoGVwV), Schwierigkeiten. Die Ermittlung des Sachverhalts verursacht häufig einen erheblichen Verwaltungsaufwand und nicht selten Auseinandersetzungen mit den Antragstellern. Die Länder regen zur Verwaltungsvereinfachung an, in diesen Fällen bei Volljährigen grundsätzlich von einer dauernden Abwesenheit auszugehen.

c) Einkommensermittlung

110. Die Änderungen der Regelungen zur Einkommensermittlung (§ 11 WoGG) im Rahmen der 6. Wohngeldnovelle werden von den Ländern begrüßt (Nummer 107). Sie verweisen jedoch erneut auf Probleme der Einkommensermittlung bei

— Arbeitnehmern mit schwankenden Einnahmen, häufig wechselnder Arbeitsstelle, verbunden mit zeitweiliger Arbeitslosigkeit;

— Selbständigen, die vermehrt Wohngeld beantragen. Besonderen Verwaltungsaufwand bereitet die Notwendigkeit, das Einkommen dieser Antragsteller aus der Bilanz oder der Gewinn- und Verlustrechnung zu ermitteln. Als unbefriedigend wird empfunden, wenn Selbständige mit erkennbar höherem Lebensstandard Wohngeld erhalten, weil entsprechende Einnahmen nicht nachzuweisen sind;

— Landwirten, die — von ihren Verbänden beraten — in steigender Zahl Wohngeld in Anspruch nehmen.

XI.3. Geschäftslage bei den Wohngeldstellen und Verwaltungsaufwand bei der Durchführung des Wohngeldgesetzes

a) Geschäftslage

111. Über die Entwicklung der Bearbeitungsfälle von 1986 bis 1988 nach Antragsarten und Ablehnungen gibt die Tabelle 16 Auskunft. Sie schließt unmittelbar an die im Vorbericht enthaltene Tabelle 13 für die Jahre 1984 bis 1986 an.

Die Zahl erledigter Bearbeitungsfälle wies im Jahre 1986 mit 3,937 Mio. den bisherigen Höchststand auf. Sie ist hierauf über 3,626 Mio. (1987) auf 3,589 Mio. (1988) gesunken, lag jedoch noch erheblich über den Ergebnissen der Jahre vor 1986.

Der Anteil der Erstanträge war im Jahre 1988 mit 15,4 % (= 553 000), gegenüber 1986, in welchem er auf Grund des Inkrafttretens der 6. Wohngeldnovelle besonders hoch gelegen hat (19 %), rückläufig. Demgegenüber war der Anteil der Wiederholungsanträge 1988 mit 58,4 % (= 2,095 Mio.) um rd. 8 % höher als 1986. Betrug 1986 der Anteil der Anträge auf Erhöhung bewilligten Wohngeldes 5,8 %, was insbesondere auf der Erhöhung der zuschußfähigen Höchstbeträge für Miete und Belastung ab Januar 1986 um durchschnittlich 20 % beruhte, hat sich diese Quote in den folgenden Jahren wieder auf einen üblichen Anteil (1,8 %) verringert. Leicht gestiegen ist der Anteil der Berichtigungen mit 3,2 % (= 114 000) und der Aufhebungen/Rückforderungen mit 5,3 % (= 192 000). Der Anteil der Ablehnungen ist seit 1987 rückläufig; im Jahre 1988 ist rd. 570 000 Wohngeldanträgen (= 15,9 %) nicht entsprochen worden.

Tabelle 16
(zu Nummer 111)

Bearbeitungsfälle der Bewilligungsstellen für Wohngeld

Gegenstand der Nachweisung	Wohngeld insgesamt			Mietzuschuß			Lastenzuschuß		
	1986	1987	1988	1986	1987	1988	1986	1987	1988
	Anzahl								
Erledigte Bearbeitungsfälle in 1 000	3 937	3 626	3 589	3 644	3 366	3 338	293	260	251
davon in %									
Erstanträge	*19,0*	*16,5*	*15,4*	*18,8*	*16,7*	*15,4*	*21,4*	*14,3*	*13,6*
Wiederholungsanträge	*50,3*	*58,0*	*58,4*	*50,6*	*58,0*	*58,4*	*46,4*	*58,5*	*58,0*
Erhöhungsanträge	*5,8*	*1,8*	*1,8*	*5,9*	*1,7*	*1,8*	*4,7*	*2,2*	*2,1*
Berichtigungen	*2,7*	*3,0*	*3,2*	*2,7*	*3,0*	*3,2*	*2,7*	*3,0*	*3,1*
Aufhebungen, Rückforderungen	*4,7*	*5,6*	*5,3*	*5,0*	*5,9*	*5,6*	*1,2*	*1,5*	*1,3*
Versagungen, Ablehnungen	*17,5*	*15,1*	*15,9*	*17,0*	*14,7*	*15,4*	*23,6*	*20,5*	*21,8*

Die Zahl der unerledigten Anträge hat sich im Berichtszeitraum wie folgt verringert:

31. Dezember 1986	482 436
30. Juni 1987	467 274
31. Dezember 1987	423 761
30. Juni 1988	420 678
31. Dezember 1988	405 318
30. Juni 1989	404 056

b) Verwaltungsaufwand bei der Durchführung des Wohngeldgesetzes

112. Die finanziellen Aufwendungen für die Durchführung des Wohngeldgesetzes setzen sich aus den Personalkosten, den Sachausgaben und den Ausgaben für die elektronische Datenverarbeitung zusammen. Die Aufwendungen haben sich nach den zum Teil geschätzten, jeweils gerundeten Angaben der Länder von 270,2 Mio. DM im Jahre 1986 auf 288,7 Mio. DM im Jahre 1988 erhöht. Die Erhöhung beruht unter anderem auf einem Anstieg der Zahl der in den Wohngeldstellen Beschäftigten von 4 297 (1986) auf 4 477 (1988) Mitarbeiter. Der Anteil der Personalkosten am Verwaltungsaufwand ist mit 85,8 % im Jahre 1988 gegenüber 85,6 % im Jahre 1986 fast unverändert geblieben. Entsprechendes gilt für die EDV-Kosten (5,6 %) und die Sachkosten (8,6 %).

Das Verhältnis von Verwaltungsaufwand und ausgezahltem Wohngeld hat sich im Berichtszeitraum etwas günstiger gestaltet. Der Anteil der Verwaltungskosten an den Wohngeldausgaben ging von 8,0 % (1986) auf 7,8 % (1988) zurück. Dagegen ist der Verwaltungsaufwand je Wohngeldbescheid von 68,64 DM auf 80,47 DM gestiegen.

Anlagen zum Wohngeld- und Mietenrecht

Anlage 1
(zu Nr. 1)

Rechtsgrundlagen für die Gewährung von Wohngeld

I.

Wohngeldgesetz (WoGG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. Juli 1985 (BGBl. I S. 1421), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 22. Dezember 1989 (BGBl. I S. 2398).

Wohngeldverordnung (WoGV) in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Mai 1989 (BGBl. I S. 647), geändert durch die Verordnung vom 20. Dezember 1989 (BGBl. I S. 2521).

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Wohngeldgesetz (WoGVwV 1986) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Oktober 1985 (Bundesanzeiger Nr. 205 vom 31. Oktober 1985, Beilage 205 a).

II.

Erstes Buch Sozialgesetzbuch — Allgemeiner Teil — vom 11. Dezember 1975 (BGBl. I S. 3015), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 18. Dezember 1989 (BGBl. I S. 2261).

Zehntes Buch Sozialgesetzbuch — Verwaltungsverfahren, Schutz der Sozialdaten, Zusammenarbeit der Leistungsträger und ihre Beziehungen zu Dritten — vom 18. August 1980 (BGBl. I S. 1469, 2218), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 18. Dezember 1989 (BGBl. I S. 2261).

Anlage 2
(zu Nummer 2)

Bisherige Wohngeld- und/oder Mietenberichte

Jahr	Drucksache	Ausschuß-drucksache	Tag der abschließenden Behandlung im Plenum des Deutschen Bundestages
1966	V/796	V/1687	11. Mai 1967
1967	V/2399	V/4152	13. Mai 1969
1970	VI/378	VI/1325	4. November 1970
1971	VI/3237		(formell nicht abschließend behandelt)
1972	7/651	7/1833	2. April 1974
1974	7/1563	7/1833	2. April 1974
1975	7/4460	7/5012	23. Juni 1976
1977	8/707		(im zuständigen Bundestagsausschuß zusammen mit der 4. Wohngeldnovelle behandelt)
1979	8/3528	8/4011	22. Mai 1980
1981	9/1242	9/2355	(formell nicht abschließend behandelt)
1983	10/854	10/1144	6. April 1984
1985	10/3222	10/3475	20. Juni 1985
1987	11/1583	11/2394	9. Juni 1988

Anlage 3
(zu Nummer 55)

Entwicklung der Zahl der Wohngeldempfänger nach Bundesländern

Land	1981[1]	1988[2]	Veränderung 1988 gegenüber 1981	Anteil Mietzuschuß 1988	Anteil Lastenzuschuß 1988	Anteil der Mietzuschußempfänger an den Mieterhaushalten[3]	Anteil der Lastenzuschußempfänger an allen Eigentümerhaushalten
	1 000		%				
Baden-Württemberg	183,0	179,3	– 2,0	92,9	7,1	8,1	0,1
Bayern	241,0	218,6	– 9,3	90,4	9,6	8,1	1,1
Berlin	103,6	86,8	–16,2	99,4	0,6	9,4	0,4
Bremen	36,1	45,6	+26,3	97,0	3,0	20,0	1,5
Hamburg	73,5	76,0	+ 3,4	99,0	1,0	11,8	0,6
Hessen	137,4	133,0	– 3,2	94,8	5,2	9,4	6,7
Niedersachsen	218,7	240,8	+10,1	87,1	12,9	13,4	2,4
Nordrhein-Westfalen	606,5	645,8	+ 6,5	91,8	5,2	13,0	1,5
Rheinland-Pfalz	87,4	87,1	– 0,3	88,3	11,7	11,2	1,4
Saarland	24,3	32,6	+34,2	88,9	11,1	15,1	1,5
Schleswig-Holstein	111,0	112,8	+ 1,6	87,3	12,7	16,3	3,0
Insgesamt	1 821,5	1 858,4	+ 2,0	92,7	7,3	11,3	1,4

[1]) Einschließlich sämtlicher rückwirkender Bewilligungen.
[2]) Einschließlich rückwirkender Bewilligungen aus dem 1. Quartal des folgenden Jahres
[3]) Anzahl der Haushalte nach Volkszählung Mai 1987

Anlage 4
(zu Nummer 55)

Verteilung der Wohngeldleistungen auf die Bundesländer

Land	Ausgaben von Bund und Ländern 1981	Ausgaben von Bund und Ländern 1988	Veränderung 1988 gegen 1981:	Anteil des Landes an den Gesamtausgaben	Bevölkerungsanteil 1987	Verhältnis von Ausgaben und Bevölkerungsanteil
	Mio. DM			%		
Baden-Württemberg	213,9	323,4	+51,2	8,8	15,2	0,58
Bayern	263,2	369,7	+40,5	10,1	17,8	0,57
Berlin	120,0	127,0	+ 5,8	3,4	3,3	1,03
Bremen	55,8	91,3	+63,6	2,5	1,1	2,27
Hamburg	93,3	184,4	+97,6	5,0	2,6	1,92
Hessen	176,3	268,8	+52,5	7,3	9,0	0,81
Niedersachsen	324,0	503,9	+55,5	13,7	11,7	1,17
Nordrhein-Westfalen	874,7	1 355,3	+54,9	36,8	27,4	1,34
Rheinland-Pfalz	104,5	159,2	+52,3	4,3	6,0	0,72
Saarland	37,3	63,8	+71,0	1,7	1,7	1,0
Schleswig-Holstein	152,5	235,5	+54,4	6,4	4,2	1,52
Insgesamt	2 415,3	3 682,3	+52,5	100	100	

Anlage 5
(zu Nummer 62)

Wohngeldleistungen an Haushalte unterschiedlicher Größe

Haushaltsgröße (Personen)	Wohngeldvolumen [1]			Anteil an den Gesamtausgaben (1988)	Durchschnittliches monatliches Wohngeld		
	1981	1988	Veränderung 1988 gegen 1981		1981	1988	Veränderung 1988 gegen 1981
	Mio. DM		%		Mio. DM		%
1	1 114	1 295	*+16,2*	*39,4*	84	114	*+35,7*
2	419	611	*+45,8*	*18,6*	118	158	*+33,9*
3	247	444	*+79,8*	*13,5*	158	188	*+19,0*
4	275	479	*+74,2*	*14,6*	152	179	*+17,8*
5 und mehr ..	299	463	*+54,8*	*7,6*	202	224	*+10,9*
Insgesamt	2 354	3 286	*+39,6*	*100*	110	148	*+34,5*

[1]) Das Wohngeldvolumen errechnet sich als Produkt aus der Zahl der Empfänger am 31. Dezember einschließlich rückwirkende Bewilligungen und dem durchschnittlichen Wohngeld. Exakt lassen sich die jährlichen Leistungen an Haushalte unterschiedlichen Typs nicht ermitteln, weil die am 31. Dezember anpruchsberechtigten Haushalte nicht alle während des ganzen Jahres Wohngeld bezogen und weil während des Jahres Wohngeld an andere Haushalte gezahlt wurde, die zum 31. Dezember nicht anspruchsberechtigt waren.

Anlage 6
(zu Nummer 64)

Wohngeldleistungen an Familien mit Kindern 1988

Haushaltstyp	Empfänger von Wohngeld				Wohngeld-volumen[1]) insgesamt (geschätzt)	Anteil an den Wohngeld-ausgaben
	Empfänger von Mietzuschuß		Empfänger von Lastenzuschuß			
	Anzahl	Durch-schnittlicher Mietzuschuß	Anzahl	Durch-schnittlicher monatlicher Lastenzuschuß	Mio. DM	%
Haushalte ohne Kinder .	1 115 269	120	28 767	107	1 634	*49,8*
Haushalte mit Kindern .	607 231	198	107 115	165	1 654	*50,2*
davon:						
mit 1 Kind	252 919	179	12 460	139	563	*17,1*
mit 2 Kindern	220 755	191	49 883	140	588	*17,9*
mit 3 Kindern	85 066	225	30 726	176	295	*9,0*
mit 4 Kindern	30 458	255	9 812	223	119	*3,6*
mit 5 und mehr Kindern	18 033	317	4 234	325	84	*2,6*
Insgesamt	1 722 500	147	135 882	153	3 283	*100*

[1]) Produkt aus Empfängerzahl und durchschnittlichem Wohngeld am 31. Dezember 1988. Vgl. Fußnote 1 zu Anlage 5

Anlage 7
(zu Nummer 65)

Mietbelastung von Wohngeldempfängern mit einem Standardeinkommen in Höhe des Sozialhilfesatzes und vergleichbaren Wohnverhältnissen bei unterschiedlicher Kinderzahl

Miete je qm	Anteil der selbstzutragenden Wohnkosten am verfügbaren Einkommen bei einer Haushaltsgröße von ... Personen nach Wohngeld (in %)					
	1	2	3	4	5	6
5,50	17,4	16,7	17,1	14,7	13,8	12,3
7,—	22,5	21,4	20,5	17,0	16,1	15,3
8,50	25,8	24,2	23,4	20,4	19,1	18,3

Anlage 8
(zu Nummer 66 und 81)

Die wichtigsten Sondervergünstigungen für bestimmte Personengruppen (1981 und 1988)

Rechtsgrundlagen und Art der Begünstigung nach dem Wohngeldgesetz		Zahl der Fälle (Haushalte)		Monatlicher Durchschnitts-freibetrag je Fall		Anteil der begünstigten Haushalte an allen Wohngeldempfänger-haushalten	
		1981	1988	1981	1988	1981	1988
		1 000		DM		%	
Nichtanrechnung von Einnahmen	Grundrente an Witwen und Waisen (§ 14 Abs. 1 Nr. 6)	145,9	97,3 *(−33,3%)*	410	498	*9,1*	5,2
	Halber Betrag der Unterhaltshilfe (§ 14 Abs. 1 Nr. 29)	59,9	32,0 *(−46,6%)*	355	272	*3,7*	*1,7*
Absetzung von Freibeträgen und Aufwendungen zur Erfüllung gesetzlicher Unterhaltsverpflichtungen	12 A	20,0	33,8 *(+69,0%)*	330	210	*1,3*	*1,8*
§ 16 Abs. 3	Grad der Behinderung von 80% und mehr	359,4	299,4 *(−16,7%)*	210	211	*22,3*	*16,1*
§ 16 Abs. 2	Vertriebene, Aussiedler	15,0	49,6 *(+230,7%)*	291	310	*0,9*	*2,7*
§ 12 a	Aufwendungen zur Erfüllung gesetzlicher Unterhaltsverpflichtungen	29,0	33,8 *(+16,6%)*	278	210	*1,2*	*1,8*
§ 15 Abs. 2	Alleinerziehende	127,4	37,1 *(−70,9%)*	—	125	*7,9*	*2,0*
§ 15 Abs. 3	Mitverdienende Kinder	59,6	109,1 *(+83,1%)*	—	123	*3,7*	*5,9*
§ 15 Abs. 4	Ältere Angehörige	—	14,7	—	217	—	*0,8*
Insgesamt		787,2	673,0 *(−14,5%)*				

Anlage 9
(zu Nummer 67)

Verteilung der Hauptmieter mit Wohngeldbezug auf Wohnungstypen und Mietenstufen 1988

Wohnraum bezugsfertig geworden von ... bis ...	Mietenstufe											
	Bundesgebiet		I		II		III		IV		V	
	freifin.	öff.gef.	freifin.	öff.gef.	freifin.	öff.gef.	freifin.	öff.gef.	freifin.	öff.gef.	freifin.	öff.gef.
	%											
Altbau bis 1948 ...	22,0	—	17,6	—	24,7	—	21,1	—	21,0	—	24,5	—
Neubau	38,5	39,5	63,9	18,5	41,8	33,5	35,9	43,0	34,4	44,6	30,7	44,8
davon												
1948 bis 1965 ...	18,2	19,0	26,2	8,3	17,9	14,2	18,2	21,1	17,2	22,0	15,3	22,2
1966 bis 1971 ...	6,5	7,4	10,7	3,7	7,2	6,7	5,7	7,8	5,8	8,8	5,7	8,0
1972 bis 1977 ...	6,4	7,6	11,9	3,7	7,6	6,8	5,6	8,2	5,6	8,4	4,9	8,5
1978 und später .	7,4	5,5	15,1	2,8	9,1	5,8	6,4	5,9	5,8	5,4	4,8	6,1
Insgesamt	100		100		100		100		100		100	
Zahl der Hauptmieter mit Wohngeld .	1 641 788		151 403		322 814		511 029		422 272		234 270	

Anlage 10
(zu Nummer 67)

Wohnungsausstattung der Hauptmieter mit Wohngeld 1988

Wohnraum bezugsfertig geworden von ... bis ...	Zahl der Hauptmieter		Davon mit folgenden Ausstattungsmerkmalen					
			ohne Sammelheizung und Bad		mit Sammelheizung oder Bad		mit Sammelheizung und mit Bad	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
bis 20. Juni 1948	360 567	*100*	40 533	*11,2*	99 711	*27,7*	220 323	*61,1*
21. Juni 1948 bis 1965	610 076	*100*	18 902	*3,1*	153 055	*25,1*	438 119	*71,8*
1966 bis 1971	229 425	*100*	1 043	*0,5*	12 439	*5,4*	215 943	*94,1*
1972 bis 1977	231 084	*100*	341	*0,1*	4 170	*1,9*	226 573	*98,0*
1978 und später	210 636	*100*	468	*0,2*	4 322	*2,1*	205 846	*97,7*
Insgesamt	1 641 788	*100*	61 287	*3,7*	273 697	*16,7*	1 306 804	*79,6*

Anlage 11
(zu Nummer 68 und 71)

Richtfläche und tatsächliche Wohnfläche der Hauptmieter mit Wohngeldbezug in qm bei unterschiedlichen Haushaltsgrößen in den fünf Mietenstufen (1988)

Haushaltsgröße (Personen)	Richtfläche	Insgesamt	Tatsächliche Fläche				
			Mietenstufe				
			I	II	III	IV	V
	qm						
1	48	48	55	51	49	46	44
2	62	64	71	66	63	62	60
3	74	74	82	77	73	71	70
4	86	83	93	87	81	80	77
5	98	90	101	94	87	86	83
6 und mehr	110 u. mehr	96	107	100	93	93	90
Insgesamt	—	61	71	64	61	58	55

Anlage 12
(zu Nummer 69)

Durchschnittliche Wohnflächen der Wohngeldempfänger (qm)

Haushaltsgröße (Personen)	Mietzuschußempfänger		Lastenzuschußempfänger	
	1981 [1]	1988	1981	1988
	qm			
1	47	47	77	85
2	63	63	93	100
3	74	74	106	108
4	82	83	113	113
5	89	90	119	120
6 und mehr	95	96	130	132
Insgesamt	57 (59,6) [2]	59	109 (109) [2]	112

[1]) Ohne Haushalte mit Schwerbehinderten mit einer Minderung der Erwerbsfähigkeit um 80% und mehr.
[2]) Durchschnitt, wenn Anteile der Mietzuschußempfänger bzw. Lastenzuschußempfänger unterschiedlicher Haushaltsgröße der Jahre 1988 zur Gewichtung herangezogen werden.

Anlage 13
(zu Nummer 70)

Wohnflächen der Hauptmieter mit Wohngeldbezug 1988

Haushaltsgröße (Personen)	Richtfläche	Anteil der Hauptmieter mit einer Wohnfläche von ... bis ... % der jeweiligen Richtfläche				
		weniger als 80	80 bis 90	90 bis 110	110 bis 120	über 120
	qm	%				
1	48	25,7	13,0	26,7	8,9	25,7
2	62	18,4	14,8	33,5	12,0	21,3
3	74	17,3	17,6	38,4	11,3	15,4
4	86	21,3	19,4	38,3	9,2	11,9
5	98	30,9	21,2	31,3	6,2	10,4
Insgesamt[1]) ...	—	23,1	15,0	30,8	9,6	21,5

[1]) Bezogen auf Haushalte mit 1 bis 5 Personen.

Anlage 14
(zu Nummer 73 und 79)

Verteilung der Wohngeldempfänger nach Mietenstufen 1988

Mietenstufe	Verteilung der Wohngeldempfänger nach den Mietenstufen					
	Mietzuschußempfänger		Lastenzuschußempfänger		Wohngeldempfänger insgesamt	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
I	167 306	*9,7*	47 683	*35,1*	214 989	*11,6*
II	342 984	*19,9*	39 823	*29,3*	382 807	*20,6*
III	528 342	*30,6*	28 276	*20,8*	556 618	*30,0*
IV	437 369	*25,5*	15 159	*11,2*	452 528	*24,3*
V[1])	246 499	*14,3*	4 941	*3,6*	251 440	*13,5*
Insgesamt	1 722 500	*100*	135 882	*100*	1 858 382	*100*

[1]) Auf die Mietenstufe VI entfallen 3,7 % der Mietzuschuß- und 0,7 % der Lastenzuschußempfänger insgesamt 3,5 %.

Anlage 15
(zu Nummer 53 und 78)

Entwicklung der Wohngeldleistungen[1]) für unterschiedliche Haushaltstypen bei gleichbleibendem Realeinkommen und unveränderten Wohnverhältnissen

Jahr	1-Personen-Rentner-haushalt				4-Personen-Erwerbstätigen-haushalt				5-Personen-Erwerbstätigen-haushalt				7-Personen-Erwerbstätigen-haushalt			
	Ein-kom-men[2])	Miete[3])	Wohn-geld	Wohn-geld in Preisen von 1975[4])	Ein-kom-men[2])	Miete[3])	Wohn-geld	Wohn-geld in Preisen von 1975[4])	Ein-kom-men[2])	Miete[3])	Wohn-geld	Wohn-geld in Preisen von 1975[4])	Ein-kom-men[2])	Miete[3])	Wohn-geld	Wohn-geld in Preisen von 1975[4])
	DM															
1975	650	200	57	57	2 118	351	36	36	2 436	373	66	66	2 832	385	139	139
1976	678	210	57	54	2 211	368	21	20	2 543	391	56	53	2 956	404	135	129
1977	703	217	52	48	2 291	380	—	—	2 635	403	42	39	3 063	417	123	114
1978[5])	722	223	80	72	2 353	391	52	47	2 706	415	72	65	3 146	430	152	136
1979	752	230	74	64	2 451	404	41	36	2 819	428	64	56	3 277	444	146	127
1980	793	242	73	60	2 583	424	29	24	2 971	449	49	41	3 453	466	133	110
1981[5])	840	253	73	58	2 746	443	95	75	3 158	469	109	86	3 671	486	198	157
1982	885	265	66	50	2 891	466	82	62	3 324	493	95	72	3 864	511	185	139
1983	914	279	60	43	2 987	491	78	56	3 434	519	91	65	3 992	539	181	129
1984	936	290	64	44	3 059	510	72	50	3 517	539	87	60	4 089	559	176	121
1985	957	299	58	39	3 126	527	71	47	3 594	557	82	55	4 179	577	174	116
1986[5])	955	305	96	63	3 118	538	125	82	3 585	568	146	96	4 169	589	233	152
1987	957	311	96	62	3 126	548	136	87	3 594	578	146	94	4 179	600	241	155
1988	968	318	90	56	3 162	562	137	85	3 636	592	148	93	4 227	615	237	149

[1]) Das nominale Wohngeld wurde aus den jeweils geltenden Wohngeldtabellen abgelesen. Veränderungen zwischen den einzelnen Jahren ergeben sich auch als Folge der in Schritten erfolgenden Grenzziehungen bei Einkommen und Mieten. Die Leistungsfähigkeit des Wohngeldgesetzes läßt sich deshalb nur anhand von mehrjährigen Vergleichen beurteilen, bei denen sich die aus den Zufälligkeiten der Grenzziehung ergebenden Sprünge ausgleichen.
[2]) Bruttoerwerbseinkommen, fortgeschrieben mit dem Preisindex der Lebenshaltung
[3]) Fortgeschrieben mit dem Mietenindex
[4]) Deflationiert mit dem Mietenindex
[5]) Inkrafttreten von Wohngeldanpassungen

Anlage 16
(zu Nummer 82)

Durchschnittliches monatliches Wohngeld der Haushalte, die den Freibetrag nach § 16 Abs. 2 WoGG in Anspruch nehmen, und der übrigen Wohngeldempfänger

Haushaltsgröße	Haushalte mit Freibetrag nach § 16 Abs. 2 WoGG	Haushalte ohne Freibetrag nach § 16 Abs. 2 WoGG
	Durchschnittlicher monatlicher Wohngeldanspruch in DM	
1	136	144
2	164	157
3	183	189
4	220	177
5	240	199
6 und mehr	335	262
Insgesamt	182	147

Anlage 17
(zu Nummer 83)

Größe der Haushalte, die den Freibetrag nach § 16 Abs. 2 WoGG in Anspruch nehmen, und der anderen Wohngeldempfänger

Haushaltsgröße (Personen)	Haushalte mit Freibetrag nach § 16 Abs. 2 WoGG		Haushalte ohne Freibetrag nach § 16 Abs. 2 WoGG	
	Anzahl	%	Anzahl	%
1	14 410	*29,0*	932 451	*51,5*
2	11 280	*22,7*	310 743	*17,2*
3	8 634	*17,4*	187 896	*10,4*
4	10 454	*21,0*	212 730	*11,7*
5	3 102	*6,2*	100 929	*5,6*
6 und mehr	1 810	*3,6*	63 943	*3,5*
Insgesamt	49 690	*100*	1 808 692	*100*

Anlage 18
(zu Nummer 83)

Soziale Stellung der Haushalte, die den Freibetrag nach § 16 Abs. 2 WoGG in Anspruch nehmen, und der anderen Wohngeldempfänger

Soziale Stellung	Haushalte mit Freibetrag nach § 16 Abs. 2 WoGG		Haushalte ohne Freibetrag nach § 16 Abs. 2 WoGG	
	Anzahl	%	Anzahl	%
Erwerbstätige	6 342	*12,7*	403 743	*22,3*
davon:				
— Selbständige	72	*0,1*	18 314	*1,0*
— Beamte	64	*0,1*	35 183	*1,9*
— Angestellte	810	*1,6*	85 477	*4,7*
— Arbeiter	5 396	*10,9*	264 769	*14,7*
Arbeitslose	23 770	*47,8*	286 005	*15,9*
Nicht-Erwerbstätige	19 578	*39,4*	1 118 944	*61,8*
davon				
— Rentner	8 864	*17,9*	644 134	*35,7*
— Pensionäre	54	*0,1*	4 854	*0,3*
— Studenten	596	*1,2*	44 143	*2,4*
— Sonstige	10 064	*20,3*	425 813	*23,5*
Insgesamt	49 690	*100*	1 808 692	*100*
nachrichtlich: Sozialhilfeempfänger	10 766	*21,7*	569 481	*31,4*

Anlage 19
(zu Nummer 84)

Anteil der Personen, die den Freibetrag nach § 16 Abs. 2 WoGG in Anspruch nehmen, an den von den Bundesländern in den Jahren 1984 bis 1987 aufgenommenen Aus- und Übersiedlern

Land	Anteil der Bundesländer an der Bevölkerung	Anteil der von den Bundesländern von 1984 bis 1987 aufgenommenen Aus- und Übersiedler	Anteil der Personen, die am 31. Dezember 1988 in den Bundesländern den Freibetrag nach § 16 Abs. 2 WoGG in Anspruch genommen haben	Anteil der Personen, die am 31. Dezember 1988 den Freibetrag nach § 16 Abs. 2 WoGG in Anspruch nahmen, an der Gesamtzahl der von 1984 bis 1987 aufgenommenen Aus- und Übersiedler
	%			
Baden-Württemberg	15,2	19,3	13,6	18,1
Bayern	17,8	16,8	10,1	15,4
Berlin	3,3	9,6	4,9	13,1
Bremen	1,1	1,2	2,0	41,6
Hamburg	2,6	2,8	2,7	24,4
Hessen	9,0	8,7	4,5	31,1
Niedersachsen	11,7	7,7	7,4	24,7
Nordrhein-Westfalen	27,4	28,2	43,7	39,7
Rheinland-Pfalz	5,9	3,5	4,0	28,8
Saarland	1,7	0,6	0,2	11,9
Schleswig-Holstein	4,2	1,6	7,0	111,2
				25,6
Insgesamt (in 1 000)	61 077,0 (100 %)	300,1 (100 %)	76,9 (100 %)	

Anlage 20
(zu Nummer 84)

Verteilung der Haushalte, die den Freibetrag nach § 16 Abs. 2 WoGG in Anspruch nehmen und der anderen Wohngeldempfänger auf die Gemeinden und Kreise der fünf Mietenstufen

Mietenstufen	Haushalte mit Freibetrag nach § 16 Abs. 2 WoGG	Haushalte ohne Freibetrag nach § 16 Abs. 2 WoGG
	%	
I	5,9	11,7
II	19,9	20,6
III	36,4	29,8
IV	21,7	24,4
V	16,1	13,5
Insgesamt	100	100

Anlage 21
(zu Nummer 86)

Struktur der von Haushalten, die den Freibetrag nach § 16 Abs. 2 WoGG in Anspruch nehmen, und von den anderen Wohngeldempfängern bewohnten Wohnungsbestandes

	Insgesamt	Davon in Wohnraum, der bezugsfertig geworden ist											
		bis 20. 6. 1948			Nach 20. 6. 1948—1965			1966—1971		1972—1977		1978 u. später	
		Ohne Sammelheizung ohne Bad od. Duschraum	Mit Sammelheizung od. mit Bad od. Duschraum	Mit Sammelheizung u. mit Bad od. Duschraum	Ohne Sammelheizung ohne Bad od. Duschraum	Mit Sammelheizung od. mit Bad od. Duschraum	Mit Sammelheizung u. mit Bad od. Duschraum	Mit sonstiger Ausstattung	Mit Sammelheizung u. mit Bad od. Duschraum	Mit sonstiger Ausstattung	Mit Sammelheizung u. mit Bad od. Duschraum	Mit sonstiger Ausstattung	Mit Sammelheizung u. mit Bad od. Duschraum
Haushalte *mit* Freibetrag nach § 16 Abs. 2 WoGG Anzahl	49 690	266	1 132	3 738	230	2 914	11 942	374	8 060	174	10 976	316	9 568
Anteil in % ..	*100*	*0,5*	*2,3*	*7,5*	*0,5*	*5,9*	*24,0*	*0,8*	*16,2*	*0,4*	*22,1*	*0,6*	*19,2*
Haushalte *ohne* Freibetrag nach § 16 Abs. 2 WoGG Anzahl	1 808 692	43 050	112 859	244 467	19 609	163 858	457 909	18 198	224 417	7 179	238 967	7 206	270 974
Anteil in % ..	*100*	*2,4*	*6,2*	*13,5*	*1,2*	*9,0*	*25,3*	*1,0*	*12,4*	*0,4*	*13,2*	*0,4*	*15,0*

Anlage 22
(zu Nummer 86)

Anteil der Haushalte, die den Freibetrag nach § 16 Abs. 2 WoGG in Anspruch nehmen und in öffentlich geförderten und nicht öffentlich geförderten Wohnungen wohnen

	Haushalte mit Freibetrag nach § 16 Abs. 2 WoGG		Haushalte ohne Freibetrag nach § 16 Abs. 2 WoGG	
	Anzahl	%	Anzahl	%
öffentlich geförderte Wohnungen	30 226	*60,8*	679 284	*37,6*
nicht öffentlich geförderte Wohnungen	19 464	*39,2*	1 129 396	*62,4*
Insgesamt	49 690	*100*	1 808 680	*100*

Anlage 23
(zu Nummer 87)

Durchschnittliches Miete je qm Wohnfläche bei den Haushalten mit Mietzuschuß, die den Freibetrag nach § 16 Abs. 2 WoGG in Anspruch nehmen, und bei den anderen Mietzuschußempfängern

	Haushalte mit Freibetrag nach § 16 Abs. 2 WoGG	Haushalte ohne Freibetrag nach § 16 Abs. 2 WoGG
	Miete je qm Wohnfläche in DM	
öffentlich geförderte Wohnungen	7,05	6,74
Freifinanzierte Wohnungen	7,78	6,69
Insgesamt	7,34	6,71

Anlage 24
(zu Nummer 87)

Durchschnittliche monatliche Miete/Belastung der Haushalte, die den Freibetrag nach § 16 Abs. 2 WoGG in Anspruch nehmen, und der anderen Wohngeldempfänger

Haushaltsgröße	Haushalte mit Freibetrag nach § 16 Abs. 2 WoGG	Haushalte ohne Freibetrag nach § 16 Abs. 2 WoGG
	DM	
1	310	314
2	411	425
3	491	517
4	545	642
5	570	708
6 und mehr	633	715
Insgesamt	442	429

Anlage 25
(zu Nummer 87)

Haushalte, die den Freibetrag nach § 16 Abs. 2 WoGG in Anspruch nehmen und die zuschußfähigen Höchstbeträge für Miete und Belastung überschreiten, in den fünf Mietenstufen

Mietenstufe	Haushalte *mit* Freibetrag nach § 16 Abs. 2 WoGG		Haushalte *ohne* Freibetrag nach § 16 Abs. 2 WoGG	
	Anzahl	%	Anzahl	%
I	978	*33,6*	60 552	*36,2*
II	2 498	*25,2*	129 293	*37,7*
III	4 406	*24,3*	192 870	*36,5*
IV	2 358	*21,9*	158 231	*36,2*
V	2 252	*28,1*	94 011	*38,1*
Insgesamt	12 492	*25,1*	634 957	*36,8*

Anlage 26
(zu Nummer 88)

Ab 1. Januar 1990 höhergestufte Gemeinden und Kreise

Folgende 51 Gemeinden, die am 30. Juni 1988 mindestens 20 000 Einwohner hatten und folgende 21 Kreise wurden durch die Fünfte Verordnung zur Änderung der Wohngeldverordnung vom 20. Dezember 1989 (BGBl. I S. 2521) ab 1. Januar einer höheren Mietenstufe zugeordnet: *)

	Höherstufung	
	von	nach
	Mietenstufe	
Baden-Württemberg		
Gemeinde		
1. Emmendingen	3	4
2. Ettlingen	2	3
3. Freudenstadt	1**)	3
4. Horb am Neckar	1	2
5. Kehl	2	3
6. Konstanz	4	5
7. Kornwestheim	3	4
8. Lahr/Schwarzwald	2	3
9. Leonberg	3	4
10. Rastatt	2	3
11. Schwäbisch Gmünd	2	3
12. Sindelfingen	3	4
13. Singen (Hohentwiel)	2	3
14. Stuttgart	4	5
15. Vaihingen a. d. Enz	2	3
16. Wertheim	1**)	2
17. Wiesloch	2	3
Kreis		
18. Böblingen	3	4
19. Breisgau-Hochschwarzwald	2	3
20. Ludwigsburg	2	3
21. Rastatt	1	2
Bayern		
Gemeinde		
1. Dachau	4	6
2. Erding	3	4
3. Erlangen	3	4
4. Freising	3	5
5. Garmisch-Partenkirchen	5	6
6. Germering	5	6
7. Ingolstadt	2	3
8. München	5	6
9. Olching	5**)	6
10. Unterschleißheim	5**)	6
Kreis		
11. Bad Tölz-Wolfratshausen	4	5
12. Erlangen-Höchstadt	1	2
13. Freising	3	4
14. Fürstenfeldbruck	5	6
15. Landsberg a. Lech	2	3
16. München	5	6
17. Oberallgäu	2	3
18. Ostallgäu	1	2
19. Starnberg	4	5
Hessen		
Gemeinde		
1. Frankfurt a. M.	5	6
2. Groß-Gerau	3	4
3. Hanau	3	4
4. Hattersheim a. M.	4	5
5. Neu-Isenburg	4	5
6. Obertshausen	3	4
7. Oberursel (Taunus)	3	4
8. Rödermark	3	4
9. Rüsselsheim	3	4
10. Weiterstadt	2**)	3
Kreis		
11. Darmstadt-Dieburg	2	3
12. Main-Taunus-Kreis	4	5
13. Marburg-Biedenkopf	1	2
Niedersachsen		
Gemeinde		
Wedemark	2	3
Nordrhein-Westfalen		
Gemeinde		
1. Bornheim	3	4
2. Dormagen	3	4
3. Erftstadt	3	4
4. Espelkamp	2	3
5. Heiligenhaus	3	4
6. Meckenheim	3**)	4
7. Wiehl	2	3
Kreis		
8. Neuss	2	3

*) Der Höherstufung liegen die Daten der Wohngeldstatistik zum 31. Dezember 1988 einschließlich der bis zum 31. März 1989 rückwirkenden Bewilligungen zugrunde.

**) Mietenstufe des Kreises, dem die Gemeinde bisher zugeordnet war, weil sie am 30. Juni 1984 nicht mindestens 20 000 Einwohner hatte (vgl. § 8 Abs. 4 Nr. 2 WoGG).

noch Anlage 26
(zu Nummer 88)

	Höherstufung von	Höherstufung nach
	Mietenstufe	
Rheinland-Pfalz		
Gemeinde		
1. Bingen am Rhein	2	3
2. Idar-Oberstein	1	2
3. Neustadt a. d. Weinstraße	2	3
Kreis		
4. Bad Kreuznach	1	2
5. Kusel	1	2
6. Mainz-Bingen	2	3
7. Südliche Weinstraße	1	2
Saarland		
Gemeinde		
Sankt Wendel	2	3
Schleswig-Holstein		
Gemeinde		
1. Norderstedt	5	6
2. Wedel (Holstein)	5	6

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon 02 28/36 35 51, Telefax 02 28/36 12 75
ISSN 0722-8333

Mietenstufen ab 1990
für die Bewilligung von Wohngeld

Mietenstufen	Mietenniveaus in %
I	unter -15
II	-15 bis unter -5
III	-5 bis unter 5
IV	5 bis unter 15
V	15 bis unter 25
VI	25 und mehr

Die **Mietenniveaus** geben die durchschnittliche Abweichung der Quadratmetermieten von Wohnraum der Hauptmieter unter den Wohngeldempfängern in Gemeinden vom Bundesdurchschnitt an.
Sie wurden nach Maßgabe des §36 Abs. 2 WoGG festgestellt für Gemeinden mit
- 20 000 und mehr Einwohnern am 30.6.1988 gesondert,
- weniger als 20 000 Einwohnern und gemeindefreie Gebiete nach Kreisen zusammengefaßt.

Grenze der Bundesrepublik Deutschland
Landesgrenze
Kreisgrenze
Gemeindegrenze



Quelle: Sonderauswertung der Wohngeldstatistik 31.12.1988
Kartographie: Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

100 km

